

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DES HOSTILITÉS SANS DÉCLARATION DE GUERRE

PENDANT

LE XIX^e SIÈCLE ET LES ANNÉES SUIVANTES

DROIT INTERNATIONAL POSITIF ET DROIT THÉORIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'acte public sur les matières ci-après

sera présenté et soutenu *le Lundi, 3 Juin 1907, à 1 h. de l'après-midi*

PAR

RENÉ BLIN DE BAILLEUL

Président : M. PILLET, professeur.

Suffragants : { MM. PIEDELIÈVRE, professeur.
GEOUFFRE DE LAPRADELLE,
chargé de cours.

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL J.-B. SIREY & DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE et FORCEL

22, rue Soufflot, PARIS, 5^e arrdt

L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs

—
1907



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

IMPRIMERIE
CONTANT-LAGUERRE



BAR-LE-DUC

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DES HOSTILITÉS SANS DÉCLARATION DE GUERRE

PENDANT

LE XIX^e SIÈCLE ET LES ANNÉES SUIVANTES

DROIT INTERNATIONAL POSITIF ET DROIT THÉORIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'acte public sur les matières ci-après

sera présenté et soutenu *le Lundi, 3 Juin 1907, à 1 h. de l'après-midi*

PAR

RENÉ BLIN DE BAILLEUL

Président : M. PILLET, professeur.

Suffragants : { MM. PIEDELIÈVRE, professeur.
GEOUFFRE DE LAPRADELLE,
chargé de cours.

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL J.-B. SIREY & DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE et FORCEL

22, rue Soufflot, PARIS, 5^e arrdt

L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs

—
1907



La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

BIBLIOGRAPHIE

- BLUNTSCHLI. — *Droit international codifié*, livre VIII.
- DE BURGH. — *The elements of maritime international law*.
- BRUYAS. — *Déclaration de guerre*. Lyon, 1899.
- BENTHAM JEREMIE. — *Principles of international law*. Essay, IV.
- BURLAMAQUI. — *Principes du droit de la nature et des gens*, t. VIII.
- CAUCHY. — *Droit maritime international*, t. II.
- DE CLERQ. — *Recueil des traités*, t. IV.
- DE LAPRADELLE. — *Des hostilités sans déclaration de guerre*, Journal de droit public et de science politique, 1904, p. 851.
- DUDLEY FIELD. — *Projet d'un Code international*. Traduction de A. Rollin, 1881.
- DUPUIS. — *Théories anglaises et continentales sur le droit de la guerre*.
- ESCHBACH. — *Introduction générale à l'étude du droit*.
- FUNK-BRENTANO et SOREL. — *Précis du droit des gens*, 1887, livre III.
- FÉRAUD-GIRAUD. — *Rev. dr. int. privé*, 1885.
- GROTIUS. — *Droit de la guerre et de la paix*, livre II.

GÉRARD DE RAYNEVAL. — *Institutions du droit de la nature et des gens*, 1803, livre III.

DE GARDEN. — *Traité complet de diplomatie*, t. I.

HEFFTER. — *Droit international de l'Europe*.

HAUTEFEUILLE. — *Droit des nations neutres*, t. II.

HALL. — *International law*.

HEINECCIUS. — *Elementa juris civilis*, t. II.

KLÜBER. — *Droit des gens moderne de l'Europe*, 1874.

KLEEN. — *Lois et usages de la neutralité*, t. I.

KENT. — *Commentaries on american law*, t. I.

LUCIEN DE SAINTE-CROIX. — *La déclaration de guerre et ses effets immédiats*. Paris, 1892.

LAVISSE et RAMBAUD. — *Histoire générale*.

MASSE. — *Droit commercial*, t. I.

Le colonel MAURICE. — *Hostilities without declaration of war*. Londres, 1883.

F. DE MARTENS. — *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, 1900.

MORIN. — *Les lois de la guerre*, t. I, 1872.

NYS. — *Le droit international, les principes, les théories, les faits*, t. III, 1^{re} partie, 1906.

NAGAO-ARIGA. — *Guerre sino-japonaise*.

PISTOYE ET DUVERDY. — *Traité des prises maritimes*, t. I.

A. PILLET. — *Les lois actuelles de la guerre*.

A. PILLET. — *Le droit de la guerre*, 1891, t. I.

PASQUALE FIORE. — *Nouveau droit international public*. Paris, 1869, t. II.

PHILLIMORE. — *Commentaries upon international law*, t. III.

PRADIER-FODERE. — *Traité de droit international public européen et américain*, t. VI.

- PUFFENDORF. — *Droit de la nature et des gens*, t. II.
DE PARIEU. — *Cours de politique*.
RIVIER. — *Principes de droit des gens*.
JAMES REDDIE. — *Researches historical and critical in maritime international law*.
SAKUYË-TAKAHASHI. — *Guerre sino-japonaise*.
SMITH AND SIBLEY. — *International law*.
TRAVERS TWISS. — *Le droit des gens ou des nations*, t. II.
VATTEL. — *Le droit des gens*, livre III.
Le général VON BLUME. — *Strategie eine studie*, 1886.
J.-L. WENDENBERGER. — *Essai sur le système de politique étrangère de J.-J. Rousseau*.
F. WARTON. — *A digest for the international law*, t. III.
FR. REY. — *Chronique sur la guerre russo-japonaise*.
Rev. gén. dr. int. pr., 1907, 2^e livraison.

REVUES ET JOURNAUX

- Revue générale de droit international public*.
Revue de Paris, 1904.
Revue de droit international privé et de législation comparée.
Revue politique et parlementaire.
Revue de droit public et de sciences politiques.
Questions diplomatiques et coloniales.
Mémorial diplomatique.
Archives diplomatiques.
Annuaire de l'Institut de droit international.
Le Journal des Débats.
Le Temps.
Le Journal officiel.
-

DES HOSTILITÉS SANS DÉCLARATION DE GUERRE

PENDANT

LE XIX^e SIÈCLE ET LES ANNÉES SUIVANTES

DROIT INTERNATIONAL POSITIF ET DROIT THÉORIQUE

INTRODUCTION

Au moment où le second Congrès de la paix est sur le point de s'ouvrir à La Haye, il nous a paru opportun d'examiner, à l'instar de l'Institut de droit international, la question de la nécessité d'une déclaration de guerre préalable à l'ouverture des hostilités. Rendre cette formalité obligatoire pour toutes les nations civilisées, c'est faire un grand pas dans la voie des réformes que la Conférence se propose de réaliser. N'est-ce pas aussi le but que les jurisconsultes doivent poursuivre avant tout autre ? Ils cherchent en effet, les moyens capables de diminuer les horreurs de la guerre et de réduire le nombre des conflits armés dans l'avenir. Mais auparavant ne serait-il pas logique de donner aux guerres un caractère loyal en faisant dater leur

naissance d'un fait certain et précis, comme le serait une signification officielle, et sur l'existence duquel aucun doute ne puisse s'élever. Ainsi les gouvernements cesseraient de vivre dans la crainte perpétuelle et réciproque de redoutables surprises; ainsi les États belligérants respecteraient les droits des particuliers et ceux des nations neutres.

La déclaration de guerre décrétée obligatoire par une convention internationale faciliterait l'arbitrage du tribunal de La Haye dans tous les cas où les États n'ont pas stipulé dans des traités qu'ils y auraient recours. Grâce au délai imposé entre la notification et l'ouverture des hostilités, les Puissances pacifiques pourraient intervenir entre les États litigants, offrir leurs bons offices et faire aboutir le différend à une solution amiable.

Un autre effet de la déclaration serait de contribuer à assurer, comme on le proposera au Congrès de la paix, le respect de la propriété privée par les belligérants dans les guerres maritimes d'après les prescriptions édictées par le droit international pour les guerres continentales. Toute prise faite antérieurement à cette formalité aurait le caractère d'un acte de piraterie et exigerait de son auteur des réparations pécuniaires à l'égard de la victime. Il en serait de même pendant le laps de temps nécessaire aux navires marchands pour quitter le pays étranger ou regagner le port d'attache. Pourquoi donc alors une immunité complète ne succé-

derait-elle pas à l'exemption partielle? Il y a certes bien des raisons décisives à l'appui de ce projet.

Parmi les questions que certaines Puissances désirent soulever au cours du Congrès il en est une, fort épineuse, au sujet de laquelle des discussions très vives peuvent s'élever. Nous voulons parler de la limitation des armements.

Bien que la solidarité internationale se soit fortifiée considérablement depuis 1898, le désarmement même partiel nous semble à l'heure actuelle encore du domaine de l'utopie. La déclaration, rendue obligatoire peut seule donner aux peuples assez de confiance mutuelle pour les porter à se relâcher un peu des préparatifs de guerre qu'occasionne une alerte toujours imminente. Les États ne désarmeraient pas, mais se contenteraient de ralentir les progrès de l'armement.

Nous souhaitons ardemment que toutes les bonnes volontés issues des quarante-six États civilisés représentés prochainement à La Haye, parviennent à s'entendre et à unir leurs efforts pour introduire en droit international la déclaration de guerre obligatoire.

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

Hostilités sans état de guerre.

M. le duc de Broglie, dans son discours du 20 décembre 1883, disait à la tribune du Sénat : « Autrefois rien n'était si simple que de distinguer la paix de la guerre. La guerre c'était la force, tout usage, tout emploi de la force. Mais aujourd'hui la définition en est devenue presque impossible : on bombarde les villes sans être en guerre avec leurs possesseurs ».

Autrefois, en effet, au cours du xvi^e et du xvii^e siècle, il existait non seulement des guerres entre États, comme à notre époque, mais des *guerres privées* engagées entre particuliers. On les appelait des *représailles*. Les nationaux d'un pays qui avaient eu leurs droits lésés par les sujets d'un autre État demandaient au roi « des lettres de marque ». Le monarque leur donnait par là l'autorisation écrite d'obtenir réparation de leurs ennemis en employant au besoin la violence.

Mais parfois les victimes étaient très nombreuses et les lettres de marque se multipliaient. De particulières

les représailles devenaient générales. Il n'y avait qu'un pas à franchir pour être en état de guerre. La transition passait inaperçue. Aussi les auteurs anciens avaient-ils jugé plus simple de prendre comme critérium de la guerre l'emploi de la force : D'après Grotius « La guerre est l'état d'individus qui vident leurs différends par la force » (1). Vattel (2) partage aussi cet avis.

Dans les temps modernes les conflits armés se passent uniquement entre nations, entre États souverains. Les représailles particulières elles-mêmes ont disparu pour faire place aux représailles internationales. On entend par là les mesures de coercition exercées par un gouvernement pour châtier les injustices commises à son égard par une nation étrangère et obtenir d'elle, s'il se peut, la réparation du droit lésé.

Or n'aurait-il pas dû sembler juste et nécessaire aux Puissances de s'avertir avant d'avoir recours à la violence ? Et cependant il n'en fut rien. Cela tient à la profonde influence des coutumes anciennes. Les lettres de marque étaient à peine distinctes de la guerre et de leur délivrance rien n'avertissait les tiers. On estima en conséquence, surtout dans les guerres maritimes où les représailles étaient très nombreuses, que les hostilités pouvaient commencer sans déclaration. C'était méconnaître leur caractère nouveau.

Nous sommes arrivés aujourd'hui à un degré de civi-

(1) Grotius, *Droit de la guerre et de la paix*, livre II, ch. I, § II.

(2) Vattel, *Le droit des gens*, livre III, ch. I, § V.

lisation où il est nécessaire de préciser la nature et le nombre des moyens coercitifs. Ce faisant, nous poursuivons le but de cette thèse en démontrant que la guerre internationale tout à fait distincte des simples hostilités exige au nom de la coutume et de la raison une déclaration préalable ⁽¹⁾.

Définition matérielle de la guerre.

M. Massé ⁽²⁾ l'a fait ainsi : « C'est un moyen de vider un différend entre deux peuples qui n'ont pas de supérieur commun ».

D'après M. Bluntschli : « La guerre est l'ensemble des actes par lesquels un État ou un peuple fait respecter ses droits en luttant par les armes contre un autre État ou un autre peuple ⁽³⁾ ».

Ces définitions sont insuffisantes. Elles n'indiquent pas la nature des violences employées mais exigent seulement comme caractère essentiel la souveraineté des États belligérants.

De Martens s'exprime de la façon suivante : « La guerre est un état permanent d'hostilités indéterminées entre les hommes ».

(1) Eschbach, *Introduction générale à l'étude du droit*, ch. II, sect. III, p. 114. « Des voies de fait peuvent être exercées de la part d'une nation « envers une autre sans que celle-ci ait été au préalable avertie, mais « quant à de véritables et réelles hostilités, on ne doit jamais les commencer avant d'avoir fait une déclaration de guerre ».

(2) Massé, *Droit commercial*, t. I, p. 103.

(3) Bluntschli, *Droit international codifié*, livre VIII.

Heffter a dit : « C'est lorsque plusieurs puissances se croient autorisées à faire réciproquement usage entre elles, de violences de toutes espèces ⁽¹⁾ ».

Avec ces auteurs nous distinguons les éléments essentiels qui caractérisent les faits de guerre : la continuité ou permanence, la réciprocité et la multiplicité.

M. Lucien de Sainte-Croix a voulu rendre ce dernier trait distinctif plus tangible en exigeant « que l'État soit obligé de recourir à l'emploi au moins éventuel de toutes les forces dont il peut disposer ⁽²⁾ », c'est-à-dire des forces nécessaires à vaincre la résistance de l'adversaire dans des conditions déterminées.

M. Nys ⁽³⁾ précise le caractère de continuité : « Il y a guerre, dit-il, lorsque l'exécution des mesures coercitives exige le concours des forces militaires ou maritimes et entraîne une série d'opérations violentes.

Enfin le même auteur parle longuement de la réciprocité. Une guerre ne se comprend pas selon lui sans que la nation attaquée se défende. A l'appui de son opinion il cite les pensées d'écrivains célèbres :

« Si je voulais approfondir la nature de l'état de guerre, je démontrerais aisément qu'il ne peut résulter que du libre consentement des parties belligérantes, que si l'une veut attaquer et que l'autre

(1) Heffter, *Droit international de l'Europe*, ch. II, § 113.

(2) Lucien de Sainte-Croix, *La déclaration de guerre et ses effets immédiats*, Paris, 1892.

(3) Nys, *Le droit international, les principes, les théories, les faits*, t. III, 1^{re} partie, p. 89, 1906.

« ne veuille pas se défendre il n'y a pas état de guerre
« mais seulement violence ou agression. « S'il n'est
« pas opposé de résistance à l'ennemi et si l'on se
« soumet à ses conditions, il n'y a pas de guerre
« parce qu'il n'y a pas de belligérants » (1).

« A la notion de guerre appartient l'application réci-
« proque de la force. La rupture des rapports pacifi-
« ques, la menace d'user de la force et même l'emploi
« de la force contre un État qui ne répond pas par
« l'action violente ne créent pas encore la notion de la
« guerre(2) ».

Nous nous basons sur ces opinions d'auteurs émi-
nents pour formuler brièvement la définition maté-
rielle de la guerre en y faisant rentrer ses caractères
essentiels :

La guerre est un état de fait d'hostilités continues,
multiples et réciproques entre États souverains.

Donc, tous les actes de violence ne provoquent pas la
naissance d'une guerre. Bien au contraire. Il existe en
dehors d'elle un grand nombre de mesures de coerci-
tion que nous appellerons « hostilités sans état de
guerre ». Nous les grouperons en trois catégories : les
représailles, les coups de main, enfin certains actes
n'ayant pas de caractères spéciaux.

(1) J.-L. Windenberger, *Essai sur le système de politique étrangère de J.-J. Rousseau, La République confédérative des petits-États*, p. 284.

(2) Général W. Von Blume, *Strategie Eine Studie*, 2^e édition, 1886, p. 1.

Hostilités sans état de guerre.

I. *Représailles.* — Les représailles qui ne requièrent pas le concours des forces militaires et maritimes ne nous intéressent pas, puisqu'il est impossible de les confondre avec la guerre. Tel est par exemple le fait d'un État qui s'empare des personnes et des choses appartenant à la partie adverse afin d'obtenir d'elle satisfaction, ou encore l'acte par lequel cet État refuse de remplir une obligation promise, d'accorder certains droits aux nationaux étrangers.

Les représailles qui exigent l'emploi de la force se présentent sous trois formes : la saisie de l'objet litigieux, la saisie d'un gage et le blocus pacifique.

Dans le premier cas, une nation fait occuper par son armée une portion du territoire qu'elle prétend être sienne. Si l'adversaire est trop faible il s'inclinera devant le fait accompli, dans le cas contraire il prendra les armes et déclarera la guerre.

Lorsqu'un peuple se refuse à payer une indemnité ou à s'acquitter d'une obligation quelconque, l'État victime de tels procédés peut s'emparer à titre de gage de ses navires. Cette mainmise porte le nom d'embargo. Il pourra de même occuper militairement une place forte ou toute une contrée.

Enfin si la nation débitrice est un pays maritime, il lui sera possible de mobiliser sa flotte pour bloquer ses ports. Il environnera les côtes de toutes parts de

telle façon qu'aucun bâtiment adverse ou étranger ne puisse passer malgré lui.

Est-ce à dire que dans tous ces cas le recours à la violence sera obligatoire? Non, mais il demeurera comme une menace continuelle sur le point de sévir à la moindre résistance.

Le blocus pacifique, mesure coercitive dont l'emploi récent date du XIX^e siècle, a soulevé de nombreuses discussions. Depuis sa première apparition à la chute de l'Empire, les grandes Puissances s'en sont servies fréquemment contre les Puissances secondaires. En entravant leur commerce elles exerçaient sur elles une sorte de pression morale destinée à provoquer leur soumission tout en leur épargnant les extrémités de la guerre. Le plus souvent pendant leurs démonstrations armées, elles ne cessaient de proclamer la continuation de l'état de paix. Les relations diplomatiques n'étaient pas interrompues. Rien n'était changé dans les rapports d'amitié de l'État bloquant et de l'État bloqué, tout au moins en apparence.

Quelle est la nature du blocus pacifique? Les avis sont très partagés à ce sujet.

Une première théorie le considère comme un véritable acte de guerre. Hautefeuille, dans son « *Droit des neutres* » a dit : « Pas de blocus sans conquête, or pas de conquête sans guerre, donc il n'y a pas de blocus sans guerre (1) ».

(1) Hautefeuille, *Droit des nations neutres*, t. II, p. 276.

Il n'est pas difficile de démontrer la fausseté de cette proposition. Hautefeuille suppose que la prohibition du trafic par l'État bloquant est édictée en vertu d'un droit de souveraineté acquis par conquête. Or comment cela pourrait-il se faire puisque la mer territoriale continue à être occupée par la partie adverse et que la pleine mer n'appartient à personne.

Le même auteur s'exprime encore ainsi : « Au point de vue des attentats à l'indépendance d'une nation et principalement au point de vue des peuples pacifiques, le blocus ne peut exister sans la guerre. La nation bloquante ne peut avoir le droit de dicter des lois aux étrangers qui ne sont pas soumis à sa juridiction ». La réponse est simple. Pourquoi les États tiers n'observeraient-ils pas le blocus pacifique sur le même pied que le blocus de guerre? Est-il donc indispensable que deux peuples fassent couler le sang pour que les nations pacifiques suivent les règles de la neutralité?

Des publicistes, Pistoye et Duverdy⁽¹⁾, pensent que « la guerre existe lorsqu'un blocus réel et effectif est « établi contre une nation ». On fait réellement la guerre, mais comme on est le plus fort on n'emploie pas tous les moyens d'attaque dont on peut disposer. Peuvent-ils donc imaginer une guerre sans conflit armé, une guerre où aucune action définitive ne répondrait à une agression?

D'autres auteurs encore se sont évertués à donner au

(1) Pistoye et Duverdy, *Traité des prises maritimes*, t. I, p. 377.

blocus pacifique un caractère de gravité qu'il n'a pas (1).

Une deuxième théorie l'envisage comme une guerre imparfaite, un quasi war (2). A l'appui de cette opinion, nous trouvons une dépêche du ministre des Affaires étrangères Guizot, qui en 1841, à propos du blocus des ports de la République Argentine n'hésitait pas à dire : « Nous nous sommes trouvés là dans une situation très difficile, nous faisons un blocus ce qui n'est pas la guerre complète, la guerre déclarée ». Les partisans de cette théorie en effet ne peuvent concevoir la neutralité sans un état de guerre. Puisqu'il n'y a pas de belligérants, disent-ils, il ne doit pas y avoir de neutres et les étrangers pourront continuer leur trafic sans tenir compte des observations de la Puissance bloquante.

Mais pourquoi les nations tierces n'observeraient-elles pas certains devoirs dont l'accomplissement permettrait la réalisation de mesures de coercition bénignes et éviterait de plus grands maux. En présence de cette nécessité, les juristes ont admis que l'État bloquant

(1) Funk Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, 1887, livre III, ch. V, p. 408. « Le blocus pacifique constitue, sous quelque forme qu'il soit présenté, un véritable acte de guerre.

H. B. Deane : « The term is in itself anomalous, it is impossible to reconcile the rights of neutrals or indeed the fact of neutrality with an operation of war in which there is no belligerent ».

De Burgh, *The elements of maritime international law*, p. 121, n° 2.

Massé, *Droit commercial*, op. cit., t. I, livre II, titre I, ch. II, section II.

(2) F. Wharton, *A Digest, for the international law*, t. III, p. 333.

pouvait arrêter momentanément les vaisseaux neutres, mais à la différence du blocus de guerre, qu'il ne pouvait pas les confisquer.

Une troisième thèse nous paraît être l'expression de la vérité. Elle affirme que le blocus pacifique fait partie des représailles. « C'est un progrès du droit des gens, « un signe de l'adoucissement des usages internationaux (1) ». On aboutit en effet au même résultat par un mode de contrainte morale et matérielle qui rend inutile l'emploi des moyens plus violents et d'une portée plus vaste. L'État bloqué aurait mauvaise grâce à se plaindre d'un mal qui pourrait être pire.

M. Pillet a exposé cette doctrine dans son ouvrage *Les lois de la guerre*, où il dit : « Le blocus est, il est « vrai, un acte d'hostilité. Mais un acte d'hostilité n'em- « porte pas nécessairement l'existence d'une guerre gé- « nérale. Toutes les fois qu'un État exerce des repré- « sailles, certains actes d'hostilités sont de même com- « mis et pourtant il est incontestable que les représailles « ne créent pas l'état de guerre (2) ».

C'est donc à tort que M. Nys a soutenu que : « le droit « international connaît seulement un état de paix et un « état de guerre ». Nous le démontrerons par ce fait que les simples hostilités n'ont pas les mêmes conséquences que la guerre. C'est le caractère distinctif ne

(1) Heffter, *Rev. dr. int.*, 1875, p. 611 et Cauchy, *Dr. maritime internat.*, t. II, p. 426.

(2) Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, ch. V, § 95, p. 52.

permettant pas de confondre avec elle la seconde catégorie des hostilités, « les coups de main ».

II. *Coups de main.* — A la différence des représailles, ceux-ci ne supposent pas qu'un État agit pour obtenir la réparation d'un droit lésé, mais seulement pour satisfaire son bon plaisir ou son intérêt. Ils sont l'œuvre le plus souvent d'une puissance ambitieuse et puissante, escomptant les avantages qu'elle peut retirer d'un coup de force soudain et imprévu vis-à-vis d'une puissance faible ou non préparée à la lutte. Parfois, elle ne trouve aucune résistance, s'empare d'une ville ou d'une portion de territoire sans coup férir, extorque une promesse et se retire, à moins qu'elle ne préfère conserver les lieux conquis. S'il y a combat, il est de courte durée. La défense n'est pas organisée, elle est plutôt instinctive et ne provient pas d'un ordre du gouvernement. La suite des opérations démontre surtout s'il y a ou non état de guerre. La guerre n'existera que si la nation attaquée a mobilisé ses forces si faibles soient-elles et reçu l'ordre de son souverain de chasser l'ennemi. Mais comment attribuer le caractère de belligérants à ses sujets si elle accepte le fait accompli ?

Les violences de cette espèce prendront le plus souvent la forme de bombardements, de saisies de navires ou encore de prises de forteresses et de territoires.

III. *Troisième groupe.* — Il existe une troisième sorte d'hostilités sans état de guerre. Elles n'ont pas de

caractères communs permettant de les grouper sous un titre quelconque. C'est par exemple le cas d'un conflit entre deux armées étrangères qui en viennent aux mains sans motifs graves, sans ordres des autorités compétentes, par le seul fait d'un léger incident. Ainsi la bataille de Navarin qui aboutit à la destruction de la flotte turque prit naissance par un coup de feu tiré accidentellement. Sans doute, de part et d'autre, les esprits étaient empreints d'animosité, mais les escadres des Puissances alliées n'avaient pas reçu l'ordre d'engager la lutte. Les relations pacifiques subsistèrent avant comme après le combat.

Ne peut-on pas comparer ce genre de luttes aux rixes qui s'élèvent sur la frontière entre soldats de nationalités différentes? En quoi engagent-elles la responsabilité de leurs gouvernements respectifs? Comment pourrait-on les assimiler à des guerres?

Même au cas de conflits ou d'agressions imprévues entre les autorités déléguées des États souverains, par exemple entre commandants de forces navales ou gouverneurs de colonies, on ne peut conclure de ces actes, malgré les luttes auxquelles ils peuvent donner lieu, que l'état de guerre existe formellement : « La guerre, « pour être légitime doit être faite de part et d'autre sur « l'ordre du pouvoir souverain. Les Puissances subalter- « nes, les gouverneurs des colonies et des provinces, les « amiraux peuvent quelquefois être contraints d'engager « un combat pour se défendre d'une attaque imprévue,

« mais cet engagement ne peut pas s'appeler une guerre formelle, jusqu'à ce que le souverain de l'État soit intervenu dans la guerre » (1).

Un autre exemple d'hostilités simples est celui de l'invasion d'un État par des bandes révolutionnaires ou des troupes irrégulières provenant d'un État étranger. Si ce dernier ne les a pas soutenues, équipées et dirigées officiellement, on ne peut le considérer comme belligérant, même s'il a négligé d'enrayer leurs mouvements. Sa personnalité n'est pas engagée.

L'intervention d'une Puissance dans les affaires intérieures d'une autre Puissance ne constitue pas une guerre, à la condition de présenter certains caractères :

Un pays, par exemple, ayant eu à souffrir de troubles révolutionnaires, réclame l'aide de son voisin. Celui-ci se trouve alors autorisé à lui porter secours. Cependant, il est indispensable qu'il combatte au nom du gouvernement régulier contre des individus considérés comme rebelles, accusés de violer les lois intérieures de leur patrie et de commettre des actes punis comme crimes ou délits de droit commun. Dans ces conditions, il n'y aura pas état de guerre.

Mais il peut se faire qu'une faction politique, dans une nation, poursuive la réalisation de certains buts publics et constitue dans une certaine mesure l'État lui-même. On doit alors accorder à ce parti la qualité de

(1) Pasquale Fiore, *Nouveau droit international public*, Paris, 1869, t. II, ch. II, p. 215.

belligérant. S'il offre par son organisation militaire des garanties suffisantes d'ordre et témoigne par sa conduite politique de sa volonté de devenir un État, il doit être traité en État, non seulement par le gouvernement qui lutte contre lui, mais par la Puissance étrangère qui, en intervenant, joue alors le rôle d'alliée.

Nous avons vu quelles étaient les différentes sortes d'hostilités et nous allons examiner maintenant ce qui les distingue de la guerre proprement dite.

Non seulement leur nature est dissemblable, mais leurs conséquences diffèrent.

L'hostilité simple est de courte durée et son champ d'action très restreint. Par suite la propriété privée des nations adverses est en sécurité en dehors des lieux où s'exerce la démonstration armée. En temps de guerre, au contraire, la marchandise ennemie est recherchée sur toute la surface des mers. Malgré les efforts des jurisconsultes de droit international, la propriété privée n'a pas obtenu les mêmes privilèges sur mer que sur terre. Elle est toujours considérée comme de bonne prise.

Les devoirs de la neutralité sont aggravés par l'état de guerre. Ainsi un navire neutre cherche-t-il à forcer un blocus pacifique, il sera arrêté momentanément et relâché à la fin des hostilités. S'il avait essayé au contraire de franchir la ligne d'un blocus de guerre avec une cargaison de contrebande, il eût été confisqué et adjugé définitivement à l'État bloquant par le tribunal des prises.

Les Puissances neutres ne sont pas plus à l'abri d'une

invasion des belligérants qui utilisent leur territoire comme théâtre de la guerre. Par exemple, dans le dernier conflit russo-japonais, la Corée fut envahie par les troupes des deux adversaires. Il n'en est jamais ainsi dans les hostilités simples qui se résument en quelques moyens de coercition directe.

Autre conséquence : lorsqu'un État a exercé des représailles, il parvient à faire respecter sa volonté et n'a pas ordinairement recours à un acte écrit dans lequel ses réclamations sont stipulées. Il n'a pas besoin de pousser un État faible à s'engager d'honneur dans un contrat, sachant bien qu'il pourra lui dicter ses ordres à nouveau quand bon lui semblera. Mais après une lutte acharnée entre deux peuples de forces à peu près égales, il est indispensable pour le vainqueur d'imposer ses demandes au vaincu et d'en garantir leur exécution dans l'avenir au moyen d'une convention.

La guerre occasionne la rupture et la suspension de certains traités. On s'accorde à admettre la dissolution définitive des liens conventionnels établis expressément en vue de l'état de paix, de ceux qui ont pour *objet* spécial de favoriser les rapports de bonne harmonie de nation à nation : tels sont les traités d'amitié, d'alliance et les autres actes de même nature ayant un caractère politique. Quant aux arrangements douaniers, postaux, aux conventions de navigation et de commerce, aux accords relatifs aux intérêts privés, on les considère également comme suspendus jusqu'à la cessation de la

guerre. Or les hostilités simples n'engendrent pas de tels effets. Les traités antérieurs passés entre les deux Puissances ne subissent aucune atteinte.

Bien des conséquences d'un conflit armé ne dérivent pas des hostilités. Ainsi à la veille d'une guerre : « Tout
« gouvernement doit rappeler les citoyens aptes à porter
« les armes, assujettir à une surveillance étroite les sujets
« ennemis, rappeler ses agents diplomatiques et délivrer
« des passe-ports aux ambassadeurs accrédités auprès de
« lui, enfin déclarer ce qu'il considère comme contre-
« bande de guerre⁽¹⁾ ».

Après l'énumération de différences aussi tranchées entre la guerre et les hostilités, voici la définition que nous proposons de ces dernières :

On entend par hostilités sans état de guerre un acte isolé de coercition, subi sans résistance et n'ayant pas les conséquences de la guerre.

Nous terminerons ce chapitre en faisant observer que les hostilités simples sont un véritable progrès dans la voie de la civilisation. Les nations y auront recours de préférence à la guerre ouverte. M. Guizot, dans un discours à la Chambre des députés en 1832 conseillait d'employer ce procédé en disant : « Nous devons lutter
« contre la prépondérance de l'Autriche en Italie, mais
« nous devons éviter une guerre générale; des expédi-
« tions partielles, des mesures comminatoires, des négocia-
« tions, voilà la politique régulière ».

(1) Bruyas, *Déclaration de guerre*, 1899, p. 105.

PREMIÈRE PARTIE

LA DÉCLARATION DE GUERRE EN DROIT POSITIF

CHAPITRE PREMIER

Les hostilités sans déclaration de guerre et les guerres internationales de 1800 à 1870 (1).

Étant données les différences que nous venons d'essayer de dégager entre l'état de guerre et les hostilités simples, nous allons montrer que, parmi les nombreux exemples d'hostilités compris dans cette période, il en est beaucoup pour qui la qualification de « guerre » serait exagérée. Ce sont de simples représailles. Elles se présentent sous différents aspects. Nous nous trouvons en présence tantôt d'embargos et de saisies de navires, tantôt d'atteintes à la liberté individuelle de nationaux

(1) Le colonel Maurice fut prié de faire un ouvrage qu'il intitula : *Hostilities without déclaration of war*, par le War office qui lui demandait, à propos du tunnel sous la Manche, d'examiner la possibilité d'une invasion.

étrangers, puis de blocus pacifiques et de bombardements, de cas d'intervention de grandes Puissances dans les affaires intérieures de Puissances secondaires, enfin d'occupations militaires ou d'invasions de territoire.

Nous allons passer en revue ces actes d'hostilités en les groupant d'après la forme qu'ils revêtent puis, après en avoir déterminé la nature, nous concluons que l'usage international des guerres sans déclaration n'a pas l'importance qu'on a bien voulu lui accorder. Le colonel Maurice et à sa suite la plupart des auteurs anglais, ont commis une grave erreur en basant cette prétendue coutume sur les faits historiques de la première moitié du XIX^e siècle.

SECTION I

CAS D'HOSTILITÉS SIMPLES.

A. *Saisies de navires.* — En 1821, un vaisseau français fut saisi par les États-Unis parce qu'il faisait un commerce soi-disant prohibé entre la Floride et la Louisiane. Les hostilités entre les deux pays s'apaisèrent par des négociations et n'aboutirent pas à la guerre (1).

Peu de temps après, en 1881, deux expéditions, l'une anglaise et l'autre française, furent dirigées par repré-

(1) Pourquoi le colonel Maurice fait-il rentrer cet exemple et les suivants dans les guerres entreprises sans déclaration?

sailles contre le Portugal dont le roi Don Miguel avait exercé une véritable tyrannie contre les nationaux des deux Puissances⁽¹⁾. L'Angleterre envoya à Lisbonne six vaisseaux de guerre avec l'ordre de ramener tous les navires battant pavillon portugais s'il n'était point donné satisfaction à ses demandes. Le Portugal céda au déploiement de la force armée.

Il n'y eut évidemment pas là de guerre proprement dite puisque la nation offensée obtint réparation sans rencontrer aucune résistance. D'ailleurs lord Palmerston avait déclaré avant d'ouvrir les hostilités que les anciens traités d'alliance ne seraient pas suspendus.

La seconde expédition fut faite par la France qui envoya une flotte dans les eaux du Tage. Cependant ici, le Portugal se refusant à faire droit aux réclamations françaises, des représailles ne tardèrent pas à avoir lieu. Mais malgré la capture d'un grand nombre de ses navires marchands, il persista dans son obstination et ce ne fut qu'à l'approche d'une nouvelle escadre qu'il consentit à ce que l'Angleterre servît d'intermédiaire pour entamer les négociations. A ce moment, sans faire aucune notification antérieure, l'amiral français força l'entrée du Tage et réclama des indemnités auxquelles le Portugal se hâta d'acquiescer. C'est donc bien encore un acte de contrainte par force. Les hostilités portées à l'adversaire n'ont pas été rendues par lui. Nous nous

(1) Le colonel Maurice, *Hostilities without déclaration of war*, Londres, 1883, p. 50.

trouvons en présence de représailles et non d'une véritable guerre.

Ces mesures de coercition comprennent une seconde phase. L'amiral français occupant une position stratégique avantageuse voulut en profiter pour s'enorgueillir d'une victoire. Il réclama comme prise de guerre toute la flotte portugaise mouillant dans le Tage. Il considérait, disait-il, comme propriété française les vaisseaux de guerre qui avaient amené leur pavillon sous le feu de son escadre. Pour expliquer ces prétentions il faut dire que l'amiral s'était avancé jusqu'à Lisbonne au mépris des forteresses. Des propositions nouvelles furent soumises au Portugal qui refusa d'y accéder et préféra voir emmener ses vaisseaux à Brest.

Voilà donc trois cas de représailles sous forme de saisies de navires qu'il est impossible de confondre avec des guerres proprement dites.

B. *Injures aux nationaux étrangers.* — On sait que la souveraineté d'un État s'étend à ses navires de guerre. Or il y eut en 1807 une violation de ce droit qui n'aboutit pas à un conflit armé. Ce ne fut pas une guerre ⁽¹⁾.

L'Angleterre était en paix avec l'Amérique. Le *Chesapeake*, frégate américaine, croisait devant la Virginie. Elle passait pour avoir quelques déserteurs anglais à bord. Le *Léopard*, navire appartenant à la Grande-

(1) *Contrà*, Maurice, *op. cit.*, p. 43.

Bretagne et commandé par le capitaine Humphreys, lui réclama formellement ces hommes. Le capitaine américain refusa et ne donna pas non plus l'autorisation de visiter son bâtiment. Alors le capitaine Humphreys fit tirer sur ce dernier une bordée de coups de canon. Beaucoup de personnes furent tuées et le *Chesapeake*, fut forcé d'amener son pavillon. Les Anglais s'emparèrent des déserteurs et l'un d'eux fut même exécuté.

Ce qui prouve péremptoirement qu'on ne saurait considérer ces faits comme constitutifs de l'état de guerre, c'est que dans la suite le Gouvernement britannique désavoua cet acte et offrit d'accorder toutes les réparations demandées à juste titre, parce que les vaisseaux de guerre ne sont pas sujets en temps de paix au droit de visite, mais seulement aux réquisitions.

Voici un autre cas d'injures commises par un État à l'égard des sujets d'un autre État. En 1844 M. Pritchard, consul anglais à la cour de Pomaré, reine de Tahiti, fut saisi par les Français de cette île (1). Louis-Philippe et Guizot dirigeaient les affaires étrangères en France à cette époque; l'insulte fut suivie d'une explication et des réparations furent accordées. Quelques esprits violents en France en auraient fait avec plaisir un cas de guerre, mais leurs désirs ne se réalisèrent pas. On ne peut donc en aucune façon le considérer comme

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 59.

un cas de guerre sans déclaration puisqu'il n'y a certainement pas eu guerre. Nous y pouvons constater des actes de violence accomplis par des nationaux, mais non des faits ayant sous aucun rapport un caractère officiel.

En 1861 eut encore lieu un exemple d'atteinte portée à la liberté individuelle de nationaux étrangers et constituant une violation de la neutralité. Deux personnages diplomatiques, MM. Masson et Slidell, accrédités, le premier auprès du Gouvernement britannique et le second auprès du Gouvernement français, furent saisis par les autorités américaines à bord d'un navire anglais. Les événements se déroulèrent de la façon suivante. Le 8 novembre le *Trente* quitta La Havane se dirigeant vers l'Angleterre. Dans l'après-midi, il observa à l'avant un steamer ayant l'apparence d'un vaisseau de guerre et cachant ses couleurs. Il hissa son pavillon mais l'autre lui répondit en ouvrant le feu et l'aborda presque aussitôt. C'était un navire américain. Ses officiers annoncèrent qu'ils avaient reçu l'ordre d'arrêter MM. Masson et Slidell et réclamèrent la liste des passagers. Les deux personnes visées ne cachèrent pas plus longtemps leur présence, mais se mirent sous la protection anglaise. Malgré leurs protestations et celles du commandant du *Trente*, elles furent emmenées de force.

Cet acte fut ainsi jugé par le Gouvernement britannique. « Il paraît que certains individus ont été pris par

« des moyens violents à bord d'un vaisseau anglais,
« vaisseau de puissance neutre pendant qu'il opérait une
« simple traversée. C'est un affront au pavillon de la
« Grande-Bretagne et une violation du droit internatio-
« nal ».

L'Angleterre qui se contenta de protester n'envisagea donc pas la possibilité d'une guerre.

L'opinion du peuple français à cette époque n'est pas sensiblement différente. D'après lui cet acte est contraire à toutes les règles de droit international mais il est d'avis qu'il faut en rejeter la responsabilité exclusivement sur le commandant du *San-Jacinto*, le navire américain.

Ces trois cas dans lesquels un État viole la liberté individuelle de nationaux étrangers ou lèse le droit de souveraineté d'une autre Puissance en voulant reprendre ses propres sujets par la force, ne sont évidemment pas des guerres.

C. *Blocus pacifiques*. — Ce sont encore des exemples d'hostilités sans état de guerre. Le premier Empire en compte plusieurs cas.

Napoléon, dans sa marche sur Ulm avait traversé avec son armée le territoire de la Prusse⁽¹⁾. Cet État considéra une telle façon d'agir comme une insulte à son égard. Le 4 novembre 1805 le roi de Prusse et l'empereur de Russie s'engageaient par serment dans

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 37.

un traité, à combattre Napoléon l'un et l'autre jusqu'à la dernière extrémité.

A cette époque, la Prusse, en bons termes avec l'Angleterre reçut d'elle des subsides. Cependant le 5 décembre, la bataille d'Austerlitz l'effraya à tel point que, sans tirer l'épée contre Napoléon, elle conclut avec lui un traité aux termes duquel elle consentait à se détacher de l'Angleterre. Peu de temps après elle saisissait le Hanovre et excluait les vaisseaux anglais des ports de l'Elbe et du Weser.

A ces mesures hostiles, la Grande-Bretagne répondit immédiatement par la mise en embargo des vaisseaux prussiens et la déclaration du blocus de leurs ports. En quelques semaines, elle prit à la Prusse plus de quatre cents navires marchands.

Ces hostilités ne furent pas considérées par la Prusse comme des faits de guerre. Cette Puissance professa toujours des sentiments amicaux vis-à-vis de l'Angleterre et regretta par la suite les actes auxquels elle avait été poussée. A aucun moment elle n'avait voulu provoquer une guerre.

L'année 1807 vit la prise de la flotte danoise et le bombardement de Copenhague par l'Angleterre⁽¹⁾. La Grande-Bretagne ayant cru découvrir les dispositifs secrets du traité de Tilsit, craignait que l'empereur des Français n'utilisât cette flotte contre elle comme instrument de combat.

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 40.

Au commencement du mois d'août, une expédition sous le commandement de lord Cathcart fut donc envoyée dans la Baltique avec mission de réclamer les vaisseaux et le matériel maritime du Danemark. Le tout eût été gardé en sûreté jusqu'à l'affermissement de la paix.

L'Angleterre se garda bien de montrer ses intentions hostiles et ne laissa pas même transpirer ses craintes. Copenhague fut bloquée. Puis le ministre anglais, M. Jackson, communiqua la demande de son gouvernement au prince danois qui, indigné, se prépara à la résistance. La ville fut bombardée pendant trois jours par les Anglais. Un incendie terrible se déclara, la ville et les forts furent forcés de se rendre et la flotte danoise fut immédiatement dirigée sur l'Angleterre.

Sir A. Alison excuse cette conduite en disant que la Grande-Bretagne avait le devoir impérieux de devancer la Russie et la France dans cette mainmise. N'est-ce pas confondre volontairement le droit avec l'intérêt personnel? Sans doute il est de toute évidence que ces hostilités constituent une surprise. La demande aurait dû précéder le blocus de Copenhague. Mais on ne peut les considérer comme des faits de guerre. Elles n'en ont point les caractères, ni internes ni externes. L'Angleterre ne réclamait pas la réparation d'un droit lésé; elle n'avait en outre, aucun désir de conquête. Il est vrai que cet acte portait une grave atteinte à l'indépendance du Danemark et nul doute que ce dernier

s'il n'eût été pris à l'improviste eût mobilisé toutes ses forces.

Mais c'est précisément cette éventualité que le cabinet de Londres a voulu éviter. En agissant avec promptitude il paralysait la résistance de son adversaire et aboutissait presque sans coup férir au résultat qu'il cherchait. Même en apparence les deux nations étaient restées en paix : pendant l'expédition l'Amirauté anglaise accorda des licences aux marchands pour faire le commerce avec le Danemark. Les vaisseaux danois furent même encouragés à entrer dans les ports de la Grande-Bretagne comme amis et alliés. Sur ces entrefaites le Cabinet anglais exprimait les intentions les plus pacifiques. Sir A. Alison rapporte dans une notice relatant les débats parlementaires la proclamation suivante : « Le Roi a jugé qu'il était équitable
« et nécessaire de réclamer le dépôt temporaire des
« vaisseaux de ligne danois dans un des ports de Sa
« Majesté et il demande une explication amicale avec le Danemark ».

Ce cas ne peut donc à proprement parler être considéré comme un cas de guerre, sans déclaration puisqu'en réalité il n'y a pas eu dans l'intention de celui qui attaquait une véritable guerre.

Voici un exemple de simple démonstration navale effectuée par l'Angleterre vis-à-vis de la Russie afin de venir en aide à la Suède⁽¹⁾.

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 43.

En 1808 l'amiral Kamkoff, ne manquant aucune occasion d'attaquer l'escadre suédoise lorsqu'il jugeait ses forces supérieures aux siennes. Un jour la flotte anglaise s'étant jointe aux vaisseaux suédois poursuivit l'amiral russe et s'empara d'un de ses navires. La flotte russe beaucoup plus faible que ses adversaires se réfugia dans un port ouvert de la mer Baltique. C'était une faute grave de tactique militaire. Si, en effet, l'escadre britannique l'avait voulu, il lui aurait été facile de la détruire. Mais elle désirait avant tout éviter un conflit direct avec le Gouvernement moscovite. Elle se contenta en conséquence de bloquer le port jusqu'à l'approche de l'hiver. Il est évident que ce blocus n'était qu'une menace de recourir à des hostilités, et ne pouvait établir l'état de guerre qui suppose des actes réels de violence.

L'Angleterre eut encore recours à des mesures de coercition contre la Grèce exécutées sous la forme de blocus et d'embargo⁽¹⁾.

Les actes d'hostilités se déroulèrent de la façon suivante : Au cours de l'année 1850, sans faire aucune signification antérieure, l'amiral Parker jeta l'ancre d'une façon toute à fait inattendue avec treize vaisseaux de guerre dans la baie de Salamine. Le roi et la reine de Grèce ignoraient à ce point le danger qui les menaçait qu'ils demandèrent à M. Nyse une liste des

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 61.

officiers anglais pour les inviter à un grand festin.

L'amiral débarqua au port de Pirée. Peu de temps après, au cours d'une visite aux souverains, rencontrant M. Londos, il lui dit : « L'Angleterre est décidée à
« employer la force pour obtenir le règlement des ré-
« clamations faites par elle depuis si longtemps et
« donne seulement 24 heures au Gouvernement grec
« pour lui accorder satisfaction ».

Le ministre des Affaires étrangères athénien répondit : « En présence de la force dont vous disposez, le
« Gouvernement de Sa Majesté peut seulement opposer
« ses droits et une protestation solennelle contre des
« actes de violence commis en pleine paix et qui
« sont une violation de sa dignité et de son indépen-
« dance ».

Après avoir bloqué le Pirée, Sir William Parker mit ensuite l'embargo sur les vaisseaux marchands grecs cherchant à capturer tous ceux qu'il pourrait rencontrer.

A la Chambre des Communes en Angleterre, Lord Palmerston donna de ces représailles la raison que voici : c'est parce que la Grèce n'a pas voulu accéder aux demandes de la Grande-Bretagne que celle-ci, afin de garantir leur exécution, s'était emparée des biens de la nation récalcitrante. Il est à remarquer que les relations diplomatiques entre les deux États ne furent pas interrompues. M. Nyse continua sa mission auprès du gouvernement grec.

On se trouve encore ici sans aucun doute en présence

d'un cas de représailles bien caractérisé, et non d'un état de guerre véritable.

Il est donc évident que les quatre cas de blocus rapportés ci-dessus n'ayant pas dégénéré en conflits armés ne constituent pas des guerres.

D. *Batailles imprévues.* — Nous mentionnons un combat naval engagé par suite d'une méprise entre le navire américain le *Président* et un sloop anglais le *Petit-Belt*.

En 1811 le Gouvernement des États-Unis voulait se venger de la frégate anglaise *Guerrière* qui s'était emparée de déserteurs à bord de ses vaisseaux. Le *Président* envoyé à sa poursuite rencontra le *Petit-Belt* et, croyant se trouver en présence de l'adversaire qu'il cherchait, lui livra un combat terrible. Ce conflit produisit une irritation extrême dans les deux pays, mais la guerre ne fut déclarée qu'un an après.

En réalité, ce n'est là qu'un fait isolé, peut-être la cause indirecte et éloignée d'une guerre qui éclata par la suite, mais, assurément, ce fait n'en est pas le point de départ et il ne constitue pas à lui seul l'état de guerre.

Le colonel Maurice⁽¹⁾ nous parle de la bataille de Navarin (1827) et de la destruction des flottes turque et égyptienne qui en fut la conséquence, et il ajoute : Ce combat naval a été fait sans déclaration de guerre ».

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 49.

L'explication qu'il omet de nous donner est cependant bien simple. Les flottes alliées, anglaise, française et russe firent aucune notification à l'armée turque parce qu'elles n'avaient aucunement l'intention de la combattre. En effet par le traité de Londres elles s'étaient engagées à imposer de force un armistice aux deux parties belligérantes : la Turquie et la Grèce. Or il était bien stipulé que par cette mesure coercitive elles n'entendaient se mettre en état de guerre ni avec l'une ni avec l'autre. Mais la Porte ayant refusé son adhésion au traité, le 18 octobre les flottes alliées se présentèrent alors devant la rade de Navarin où quatre-vingt-dix bâtiments égyptiens et turcs étaient réunis et leur intimèrent l'ordre de quitter la Grèce. Soudain un coup de feu partit malencontreusement d'un brûlot turc. Les équipages déjà surexcités engagèrent le combat. L'escadre ottomane fut complètement anéantie.

Il faut rejeter la responsabilité de ce regrettable événement sur les commandants des forces navales. Les gouvernements respectifs des Puissances alliées qui avaient toujours continué d'entretenir des relations pacifiques avec la Porte, déplorèrent un acte de violence qu'ils n'avaient pas encouragé.

Ce simple combat ne constitue pas une guerre. On pourrait tout au plus lui donner le caractère de représailles indirectement exercées par des peuples chrétiens contre les persécuteurs des grecs catholiques.

E. *Cas d'intervention.* — Le fait pour une nation de

prêter l'appui de sa force armée à un État voisin en vue de réprimer les troubles révolutionnaires ne peut pas recevoir la qualification de guerre. Celle-ci n'existe en effet que dans les hostilités entre deux États souverains.

En 1831 des gouvernements révolutionnaires ayant été établis à Parme, à Modène et dans les États pontificaux, l'armée autrichienne traversa le Pô au commencement du mois de mars, envahit successivement chacun de ces États et rétablit le gouvernement antérieur.

En 1802 des luttes intestines s'élevèrent en Suisse. Le premier consul Napoléon offrit sa médiation aux partis opposés et envoya le général Ney avec une force de vingt mille hommes pour convaincre les adversaires que son pouvoir égalait son désir de leur servir d'arbitre. Le général français occupa immédiatement sans résistance Soleure, Zurich et Berne, puis avança à l'intérieur du pays jusqu'à Saint-Gall, Glaris et Schwitz.

Contrairement à la thèse qu'il soutient, le colonel Maurice pour confirmer nos dires s'exprime ainsi : « Ce « fut plutôt, à proprement parler, un cas de conquête « sans guerre et sans prétexte⁽¹⁾ ».

Au cours de l'année 1834 la France, l'Angleterre et les deux postulants légitimes des trônes d'Espagne et de Portugal contractèrent une alliance afin de chasser de la Péninsule les prétendants Don Miguel et Don Carlos. Un traité fut signé entre eux à Londres le 22 avril

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 35.

et « une déclaration à la nation Portugaise devait suivre immédiatement ». Mais avant que la convention fût ratifiée, une armée espagnole entra en Portugal et défit les troupes de Don Carlos. Don Miguel se rendit à son tour définitivement peu de temps après. L'année suivante Don Carlos recommença la lutte en Espagne ; il fut battu par une brigade anglaise ayant pour chef le colonel Evans.

Ceci est encore un exemple de luttes intestines et d'intervention étrangère. Le régent du Portugal au nom de la reine Dona Maria II et la régente d'Espagne afin de sauvegarder leurs trônes et rétablir la paix, ont fait appel aux Puissances voisines⁽¹⁾. Celles-ci ne viennent prêter main-forte aux gouvernements légitimes qu'après l'ouverture des hostilités. En supposant même qu'il y ait guerre, peut-on dire qu'une déclaration dans ce cas soit nécessaire ?

Nous ne le pensons pas parce que les intérêts privés qui sont les seuls vraiment intéressants n'assistent à aucune modification de l'état antérieur. Des opérations militaires se déroulaient déjà à proximité de la résidence des nationaux et mettaient leur vie et leurs biens en péril. Les événements nouveaux ne changent rien à cette situation.

(1) De Clerq, *Recueil des Traités*, t. IV, p. 262. « Convention signée à Londres, le 22 avril 1834 entre la France, la Grande-Bretagne, l'Espagne et le Portugal pour régler les moyens propres à rétablir la paix dans la Péninsule ».

Mais l'état de guerre n'existe certainement pas ici, étant donné que la France et l'Angleterre combattent des rebelles et non une partie organisée cherchant par ses actes à jouer le rôle d'un État.

En 1840 eut lieu une intervention des Puissances européennes en Turquie : Le pacha d'Égypte Mehemet-Ali, vassal du sultan Mahmoud, avait transformé l'Égypte en un puissant empire dont les forces militaires et économiques étaient une menace pour Constantinople. Destitué par un firman du Sultan, Mehemet-Ali envoya son fils Ibrahim contre les troupes turques qui furent culbutées à plusieurs reprises. Mahmoud effrayé appela l'Europe à son secours et passa une convention avec les grandes Puissances qui s'engageaient à combattre le Pacha considéré comme rebelle ⁽¹⁾. L'Angleterre mobilisa sa flotte pour arrêter les progrès des Égyptiens et sauver l'Empire turc, mais aussi pour surveiller les armées russes qui auraient pu s'implanter en Turquie sous prétexte de rendre service au Sultan.

Par l'article 2 de la convention, le Sultan devait exprimer sa volonté au Pacha et lui donner un délai de dix jours avant de recourir à la force pour la faire exécuter. Toutefois Mahmoud voulait empêcher son vassal d'accroître sa puissance. Il demanda aux alliés de l'aider à

(1) Convention conclue à Londres le 15 juillet 1840 entre l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse, la Russie et la Turquie, pour la pacification du Levant. De Clerq, *Recueil des Traités*, t. IV, p. 572.

couper les communications par mer entre l'Égypte et la Syrie et d'empêcher le transport des troupes, des chevaux, des armes et approvisionnements de guerre allant d'une province à l'autre. L'Angleterre et l'Autriche s'engagèrent à donner immédiatement les ordres nécessaires à cet effet.

Il n'y a point là d'hostilités assez caractérisées pour constituer une guerre. Même en admettant l'état de guerre, la déclaration n'eût pas été obligatoire de la part des Puissances. Alliées du Sultan elles n'étaient pas soumises à cette obligation parce que le Sultan lui-même n'y était pas tenu vis-à-vis de son vassal. On ne doit déclarer la guerre qu'à un État souverain ; or l'Égypte ne jouissait que d'une mi-souveraineté.

En 1847, une junte révolutionnaire fut établie en Portugal et engagea des hostilités contre la Reine. L'Angleterre, la France et l'Espagne intervinrent. En mai la flotte anglaise devant la ville d'Oporto se composait de la frégate *America* et de trois steamers commandés par Sir Thomas Maitland. Les alliés laissèrent les bâtiments au service de la junte entrer dans le port et embarquer des troupes. Le 21 mai la flotte révolutionnaire sortit d'Oporto. Après avoir traversé la barre elle fut sommée de se rendre, ce qu'elle fit d'ailleurs sans avoir tiré un seul coup de canon.

Des luttes intestines s'élevèrent en Italie, l'année suivante.

Le roi de Piémont joignit son armée à celle des Italiens pour combattre les révolutionnaires. Il ne fit pas de déclaration préalable et il n'y avait pas lieu d'en faire.

Ici l'intervention se produit au contraire en faveur des insurgés. Elle aurait donc pu constituer une guerre si elle n'avait été réduite à de simples menaces. Voici les faits :

En 1848 les amiraux anglais et français, avec la pleine approbation de leurs gouvernements respectifs, ordonnent une suspension d'hostilités aux troupes napolitaines occupées à réduire une révolte en Sicile.

Le colonel Maurice apprécie cette injonction de la façon suivante ⁽¹⁾ : « Virtuellement c'était un acte de guerre, dit-il, car le seul moyen de faire exécuter cet ordre était d'employer la violence contre Naples, si elle n'obtempérait pas à la demande ».

En réalité, pouvons-nous dire qu'il y a guerre lorsque tous les actes hostiles se résument à un ordre et à une menace éventuelle ? Assurément non.

Enfin les faits suivants constituent un cas d'intervention avec un ultimatum donné par la France et en particulier la Prusse à la Suisse qui s'y soumit.

En 1856 le Conseil fédéral avait eu à sévir dans le canton de Neuchâtel contre un soulèvement royaliste en faveur du roi de Prusse. Ce parti ayant subi une

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 60.

défaite complète, le Conseil fédéral avait décidé que les prisonniers seraient traduits pour haute trahison devant son tribunal. Le roi de Prusse exigea au contraire qu'ils soient libérés sans conditions et basa sa réclamation sur les droits qu'il possédait comme prince de Neuchâtel.

Devant l'attitude hostile des États de la Confédération germanique, la Suisse en appela à la France. Mais Napoléon lui-même fit savoir au gouvernement helvétique qu'il deviendrait son ennemi s'il persistait à vouloir mettre les royalistes en jugement. Le ton du roi de Prusse était plus belliqueux encore. La Suisse céda à la volonté de ces États : elle amnistia les prisonniers.

Voyons maintenant l'intervention du roi de Sardaigne dans les affaires de l'Italie du Sud. En 1860, Garibaldi ouvre la guerre civile dans le royaume de Naples. Il y fait une proclamation aux Italiens, les pressant de s'armer et de se joindre à lui. Ses appels ont de nombreux échos. Aussi, avant la fin du mois de juin a-t-il conquis la Sicile tout entière. Au mois d'octobre il met en fuite les troupes napolitaines sur le continent. Alors entre en scène Victor Emmanuel II, roi de Sardaigne. Sa conduite est retracée exactement dans une adresse qu'il envoie aux Italiens du Midi :

« Le peuple luttait pour la liberté en Sicile quand un
« brave militaire tout dévoué à l'Italie et à moi-même,
« le général Garibaldi s'élança à son aide. Ils étaient
« tous Italiens, je ne pouvais pas, je ne devais pas les

« empêcher de combattre, j'ai fait entrer mes soldats
« dans les Marches et l'Ombrie, puis j'ai conquis les
« États napolitains et la plus grande partie des États
« pontificaux ».

Autre exemple d'intervention dans les affaires intérieures de l'Italie. En 1886 après l'arrestation de Garibaldi par le Gouvernement italien, son fils Menotti se mit à la tête des insurgés. Il en résulta de multiples engagements entre les volontaires et les troupes pontificales. Le 28 octobre une flotte française arrivait devant Civita-Vecchia et deux jours après l'armée française entra dans la ville de Rome qu'elle occupait. A leur exemple les troupes royales italiennes pénétrèrent sur le territoire de la papauté. Le 3 novembre les partisans de Garibaldi furent défaits à Mantoue et l'ordre fut rétabli. Les actes d'hostilités de la France se réduisent à une simple occupation; ils n'ont pas le caractère d'une guerre.

Nous concluons donc que les neuf cas d'occupation rapportés ci-dessus ne sont pas des exemples de guerre véritable. Ce sont à proprement parler des cas dans lesquels une Puissance ayant jugé utile de prendre des mesures de coercition vis-à-vis d'une autre, a exécuté son projet avec la ferme intention de ne pas aller au delà. La déclaration perd alors la plus grande partie de son utilité. L'absence de tout avertissement est même une condition essentielle au succès de l'opération.

F. *Occupations militaires.* — Nous trouvons dans cette période de temps une autre catégorie d'exemples de guerres apparentes. Ce sont les occupations militaires très fréquentes au cours du XVIII^e et du XIX^e siècle.

Les États puissants se servaient de ces conquêtes passagères vis-à-vis des nations de second ordre soit à titre de représailles, soit comme moyen d'intimidation. Bien souvent les peuples qui en étaient l'objet n'avaient ni le pouvoir ni le courage de se défendre. Sans doute on peut voir dans ces actes un abus de la force, une violation du droit de souveraineté et d'indépendance des États, mais ce qui eût constitué une juste cause de guerre ne donnait pas naissance à celle-ci. Les hostilités engagées d'un côté restaient sans réponse du parti adverse. Il arrivait parfois que de petites fractions de troupes offraient une faible résistance, mais c'était sans ensemble et surtout sans mot d'ordre provenant de l'autorité souveraine. Enfin cette sorte d'occupation se distinguait par son caractère provisoire. Des actes hostiles de cette sorte furent exercés en Turquie, par les Russes en 1806 sous la forme d'une occupation militaire et en 1807 par les Anglais au moyen d'un bombardement.

Le 15 octobre 1806 le Sultan avait accédé à toutes les demandes de l'Angleterre et de la Russie quand subitement une armée russe entra en Moldavie et prit possession de Chotsim, Bender et Jassy. Quelques jours après

une escadre anglaise jetait l'ancre en face Seraglio.

Mais le Gouvernement turc était si peu disposé à engager les hostilités qu'il leur donna un mois entier pour se retirer. Passé ce délai il était cependant décidé à leur déclarer la guerre. Ceci prouve que, d'après l'opinion du Sultan lui-même, la guerre n'existait pas encore à cette époque.

Le Gouvernement britannique montra dans sa conduite une véritable déloyauté. Sur son initiative le ministre turc Peyzi-Effendi alla trouver l'ambassadeur anglais afin de traiter avec lui. Pendant que les juristes discutaient, le vice-amiral anglais Sir John Duckworth leva l'ancre le 19 février 1807 et cingla vers l'entrée des Dardanelles. Quand le vaisseau du nom de *Canopus* qui marchait en tête fut arrivé en face des forts extérieurs ceux-ci ouvrirent le feu. Mais la flotte anglaise par son bombardement réussit à leur imposer silence et à pénétrer dans la mer intérieure de Marmara. Elle y coula cinq navires ottomans. Arbuthnot et Duckworth, satisfaits de l'impression de terreur qu'ils avaient produite tout d'abord, pensèrent qu'il était sage de reprendre les négociations. Le maréchal de France Sebastiani, ami des Turcs, leur conseilla de répondre à leurs propositions afin de gagner du temps. Puis, la Turquie profita du répit qu'on lui accordait pour mettre en batterie un tel nombre de canons que la flotte anglaise eût été détruite si elle ne se fût retirée précipitamment en forçant à nouveau les Darda-

nelles. Le coup de main était manqué⁽¹⁾, mais il n'y avait pas encore eu là de fait de guerre.

L'Angleterre qui avait été la dupe dans son premier essai de contrainte vis-à-vis de la Turquie, comme nous l'avons vu dans le cas précédent, subit un second échec en Égypte contre le vice-roi Mehemet-Ali, vassal de la Porte. Au cours de l'année 1807 une flotte anglaise composée des navires le *Tigre*, l'*Apollon* et le *Nisard* accompagnée de trente-trois vaisseaux de transport se présenta devant Alexandrie et somma le gouverneur de se rendre. Sur son refus le major général Fraser débarqua avec cinq mille hommes et prit possession du fort. Puis quelques jours après il occupait la ville.

Le colonel Maurice⁽²⁾ oublie de dire combien fut éphémère cette occupation⁽³⁾. Fraser laissé sans renforts fut obligé de capituler devant les forces toujours croissantes de Mehemet-Ali. Cette simple tentative d'intimidation n'est évidemment pas une guerre.

En 1806, l'amiral anglais Dacres envoya une escadre reconnaître l'île hollandaise de Curaçao et s'assurer des sentiments de la population à l'égard de la Grande-Bretagne. Il désirait l'annexer à l'Angleterre. Le capitaine Brisbane commandant la flotte, pensa que la violence était le meilleur moyen de décider les indigènes à prêter le serment de fidélité. Il entra subitement dans le port

(1) *Histoire générale*, de Lavissee et Rambaud, t. IX, p. 666; Maurice, *op. cit.*, p. 38.

(2) Maurice, *op. cit.*, p. 39.

(3) Lavissee et Rambaud, *Histoire générale*, t. IX, p. 668.

et envoya ce message au gouverneur. « Nous ne venons
« pas pour vous conquérir, mais pour protéger votre
« existence, votre liberté et vos biens. Si vous résistez
« nous emporterons d'assaut vos batteries. Vous avez
« cinq minutes pour prendre une résolution ».

Le gouverneur ne tint aucun compte de la menace. Aussitôt le délai expiré les frégates anglaises ouvrirent le feu et s'emparèrent des vaisseaux hollandais *Hali-taar* et *Surinam*. Les troupes débarquées occupèrent la forteresse d'Amsterdam et le fort de la République. Le 10 octobre l'île entière était soumise. L'escadre n'avait perdu que trois tués et quatorze blessés.

La résistance avait donc été bien faible et la qualification de guerre serait dérisoire pour des hostilités aussi peu importantes. D'ailleurs l'Angleterre n'était pas en lutte avec la Hollande, la métropole. Nous ferons rentrer ce cas dans la catégorie des « coups de main ». L'acte de violence n'est précédé d'aucuns signes précurseurs et n'a pas non plus les conséquences de la guerre vis-à-vis des neutres. Enfin les nationaux des deux pays adverses sont en parfaite sécurité en dehors des lieux où se déroulent les hostilités.

Voici donc encore un exemple que le colonel Maurice ne peut citer à l'appui de sa thèse.

Dans les années 1807 et 1808 les Français occupèrent l'Espagne. Par le traité de Fontainebleau, Napoléon, d'accord avec cet État devait faire passer une armée sur son territoire et joindre ses forces à celles du Gouverne-

ment de Madrid pour conquérir le Portugal. Junot partit avec l'intention d'accomplir ce projet. Mais le 22 novembre, sans demander aucune autorisation à l'Espagne, Dupont traversait sa frontière. A son exemple, Moncey passait l'Ebre se dirigeant vers Madrid. D'autres forces enfin prenaient la route de Barcelone. Parmi ces dernières se trouvait la brigade du général Nicolas qui s'arrêta sous un faux prétexte à Figuières.

La division de Duhasme entra dans Barcelone et s'empara de la citadelle au moyen d'un subterfuge. Dans la même nuit le général de brigade d'Armagnac pénétrait en Espagne par le défilé de Roncevaux et encore par ruse s'emparait de Pampelune, la clef de la Navarre. La forteresse de San-Sébastien fut prise moitié par force, moitié par stratagème.

Ces occupations successives ⁽¹⁾ se firent sous les yeux du roi d'Espagne Charles IV et de son ministre Godoy, qui ne semblaient pas avoir conscience du danger. L'Espagne restait en très bons termes avec la France et ne considérait même pas ces actes comme des hostilités parce qu'elle jugeait le passage des armées françaises nécessaire à la conquête du Portugal.

Ces divers mouvements de troupes n'ont pas de rapport direct avec la Guerre de l'Indépendance qui prit naissance quelques mois plus tard lorsque le peuple espagnol s'insurgea le 26 mai 1808. Ils ne constituent donc pas une guerre.

(1) Lavissee et Rambaud, t. IX, p. 186; Maurice, *op. cit.*, p. 41.

Voici encore un exemple d'occupation militaire. En 1816 un double mariage semblait unir plus étroitement les maisons de Bragance et de Bourbon et rendre les relations des deux pays plus intimes et plus amicales. Subitement le Portugal envahit les possessions espagnoles sur la rivière Plate sans aucune explication ni déclaration antérieures. Il s'empara de la ville de Montevideo et la garda.

Ce n'est pas encore ici une guerre mais une occupation par surprise, un simple « coup de main ». Sans doute ces hostilités sont déloyales et auraient pu entraîner la rupture de la paix, mais en l'espèce elles n'ont pas eu ce résultat. Les rapports entre les nationaux des deux États ne furent pas changés. Il n'y eut pas de belligérants.

En 1808, nous nous trouvons encore en présence d'une occupation passagère n'ayant pas les caractères d'une guerre : A cette époque les Indiens opéraient des incursions hostiles sur le territoire américain malgré le Gouvernement espagnol chargé de les repousser. Les États-Unis suspectèrent certains officiers espagnols d'être de connivence avec eux. Ils envoyèrent alors une armée qui s'empara des deux places fortes de Pensacola et de Saint-Marc.

Le Président dans son Message au Congrès expliqua ainsi cette conduite : « En traversant la Floride et en « pénétrant dans ces villes nous n'eûmes pas l'intention « d'engager les hostilités contre l'Espagne. Nous avons

« voulu seulement mettre fin aux incursions des sauvages. Les relations amicales des deux nations ne seront pas altérées par ces seuls faits, nous le souhaitons ardemment ».

En effet l'état de paix subsista entre l'Espagne et les États-Unis malgré cet acte de violence.

Il n'est pas douteux qu'une guerre proprement dite peut avoir lieu malgré les dénégations de l'agresseur. Mais en est-il de même lorsque l'État attaqué affirme que les relations pacifiques ne sont pas rompues ? Nous ne le pensons pas. Il est certes bon juge en la matière. Pourquoi ne pas s'en rapporter à son appréciation de la gravité des hostilités ? Nul État n'est ennemi d'un autre État sans le vouloir.

En 1828 une expédition française de vingt-deux mille hommes fut envoyée en Morée où les Turcs possédaient cinq forteresses. Le 6 octobre la place de Navarin fut sommée de se rendre. La réponse du gouverneur turc fut celle-ci : « La Porte n'est pas en guerre avec la France ni l'Angleterre ; aucun acte d'hostilité ne sera commis, mais je ne céderai pas la place⁽¹⁾ ».

Les gouverneurs des autres forteresses répondirent dans le même sens aux Français. Cependant toutes furent prises après un vigoureux bombardement d'une semaine. D'ailleurs les hostilités s'en tinrent là. Ce fut une simple démonstration armée.

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 49.

Alors que la France était dans les meilleurs termes avec la Papauté, le 22 février 1832 une escadre française vint jeter l'ancre devant Ancône occupée par une garnison de troupes pontificales. Le commandant du port offrit aux Français tout ce dont ils pourraient avoir besoin et convint aussi avec eux de certaines formalités à observer dans le cas où ils débarqueraient.

La nuit suivante cependant une troupe de quinze cents hommes descendait à terre clandestinement et s'emparait de la citadelle. Le Pape protesta contre cette inqualifiable agression. Les Français alors obtinrent du commandant de la ville l'autorisation de loger dans la place des troupes en nombre égal à celles du Pape. Peu de temps après le souverain pontife désavouait cette convention et sommait le Gouvernement français de faire évacuer Ancône.

Or cette occupation avait eu lieu pour les raisons et dans les circonstances suivantes dont le colonel Maurice⁽¹⁾, ne fait pas mention :

Afin d'empêcher les désordres de s'étendre et les mouvements révolutionnaires des années précédentes de se renouveler, l'Autriche s'était emparée de plusieurs villes en 1832. Cette occupation eut alors une conséquence inattendue. Le ministre de France, Casimir-Perier, désireux de contrebalancer l'influence en Italie

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 52.

que cette intervention pouvait assurer au cabinet de Vienne, envoyait un régiment prendre possession d'Ancone. Mais il déclarait n'occuper cette place qu'au nom du Pape et défendait au gouvernement militaire de s'immiscer dans l'administration intérieure de l'État pontifical qui devait attendre l'avènement d'un nouveau pontife pour voir finir les abus dont il souffrait.

Le Gouvernement français n'avait donc aucune intention hostile ; il ne voulait pas la guerre.

Voici encore une occupation n'ayant pas le caractère d'une guerre : La ville de Cracow par le congrès de Vienne avait été assurée d'une neutralité indépendante à l'instar d'une république libre. Cependant en 1836, trois grandes Puissances lui firent certaines demandes auxquelles il devait être donné satisfaction dans les huit jours. Le Sénat commençait à délibérer quand les Puissances envoyèrent leurs troupes contre cette ville et l'occupèrent (1).

Toute lutte et *a fortiori* toute guerre était impossible.

G. *Invasions*. — L'histoire nous fournit des exemples d'hostilités simples sous forme d'invasions.

Quatre cents révolutionnaires polonais s'organisent en Suisse en 1834 et franchissent les frontières de la Savoie où ils veulent établir « la liberté, l'égalité et « la fraternité ». Mais la vigilance des autorités fait

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 55.

échouer leur projet de renverser le gouvernement (1).

Cette attaque ne provenait pas d'un État organisé et par suite ne pouvait constituer une guerre.

En 1838 les autorités américaines ne réussirent pas à empêcher une invasion du Canada. Un grand nombre de Yankees entraînés par le Canadien Mekenzie passèrent la frontière en armes. Ils avaient obtenu du Gouvernement des États-Unis par la ruse ou la violence, le matériel ainsi que l'artillerie nécessaires à l'expédition.

Le Congrès des États-Unis caractérisa ces hostilités de la façon suivante : « Les peuples étaient en guerre « pendant que les gouvernants étaient en paix ». Nous concluons encore dans ce cas à l'absence de tout état de guerre puisque les envahisseurs étaient des troupes irrégulières n'ayant aucune attache officielle.

On trouve dans l'ouvrage du colonel Maurice (2), le récit des deux invasions faites dans le Haut-Canada en 1866, par des troupes irrégulières américaines que le Gouvernement des États-Unis avait été incapable de contenir. En présence de la parfaite loyauté et de l'abstention de ce dernier dans les hostilités, on ne peut conclure à une guerre.

Il est impossible de ranger ces trois cas d'invasions

(1) Maurice, *op. cit.*, p. 53.

(2) Maurice, p. 76.

parmi les guerres faites sans déclaration. La doctrine anglaise ne peut les invoquer.

Nous avons pu constater jusque maintenant qu'un grand nombre de cas cités par le colonel Maurice ne pouvaient servir à l'appui de sa thèse. Afin de prouver que l'absence de déclaration de guerre est une coutume internationale, il accumule les exemples d'hostilités engagées sans notification antérieure. Mais étant donné que ces actes de violence ne constituent pas des guerres proprement dites, ils n'établissent aucunement le bien-fondé de son affirmation.

Nous allons examiner maintenant les guerres qui se sont succédées depuis 1800 jusqu'à 1870. Les unes ont été précédées d'une déclaration, les autres ont été engagées « *ex abrupto* ». Une troisième catégorie enfin comprend les conflits survenus en pleine paix, sans qu'aucun indice ait pu les faire prévoir.

Le premier groupe nous montre que l'usage international dont parle le colonel Maurice présente tout au moins de nombreuses exceptions.

Nous allons les passer successivement en revue.

SECTION II

GUERRES PRÉCÉDÉES D'UNE DÉCLARATION.

En 1805, Napoléon abandonna avec son armée le camp de Boulogne pour se diriger sur Ulm. En cours

de marche il prévint l'Autriche qu'il regarderait une agression de sa part contre la Bavière comme une déclaration formelle de guerre. Le gouvernement de Vienne ne tint aucun compte de cette menace et dans le début de septembre fit traverser l'Inn à ses troupes afin d'incorporer l'armée bavaroise à la sienne. Le refus d'accéder à l'ultimatum de l'Empereur ouvrait les hostilités qui aboutirent à la capitulation d'Ulm et à la bataille d'Austerlitz.

Cette guerre fut donc précédée d'une déclaration conditionnelle (1).

Après la révolte de la Belgique contre la Hollande les troupes hollandaises l'envahirent et prirent possession d'Anvers en 1832. La France se joignant à l'Angleterre exprima certaines demandes aux Pays-Bas dont elle exigeait une réponse avant le 2 novembre. Elle réclamait aussi l'évacuation de la citadelle d'Anvers avant le 15 du même mois, menaçant en cas de refus d'envoyer des forces navales et terrestres pour obtenir ce résultat.

La Hollande se méprit sur le sens de cet ultimatum.

Une guerre s'ensuivit dont le siège d'Anvers par les Français fut le principal épisode. Le conflit avait donc été précédé d'une notification.

Dans la guerre de Crimée (1853-1854), le Gouvernement russe s'était emparé des principautés danu-

(1) Maurice, p. 37.

biennes comme garantie matérielle des réclamations qu'il avait adressées à la Porte. La Turquie se sentant soutenue par l'Angleterre et la France, déclara la guerre à la Russie le 23 octobre avant de traverser le Danube pour chasser l'armée russe (4). Ce conflit fut donc engagé d'une façon régulière.

Voici encore un exemple de guerre précédée d'une déclaration conditionnelle :

Le 23 avril 1859 les troupes françaises se mettaient en marche pour l'Italie et deux jours après le chargé d'affaires à Vienne avertissait le Gouvernement autrichien que la France considérerait le passage du Tessin par l'armée autrichienne comme une déclaration de guerre. L'Autriche méprisa cet ultimatum et fit traverser le fleuve par ses troupes. Le mois suivant le Gouvernement français constatait en outre « que l'Autriche en faisant entrer son armée sur le territoire « du roi de Sardaigne, notre allié, nous déclarait la « guerre ».

Il y avait donc une notification faite tacitement par la France et une déclaration émanant indirectement du Gouvernement autrichien par son agression à l'égard d'une Puissance alliée de la France.

Autre cas. Par la convention de Galstein l'administration du duché de Holstein avait été concédée à l'Autriche et celle du duché du Schleswig à la Prusse. Bientôt celle-ci revendiquait un prétendu droit à l'oc-

(1) Maurice, p. 64.

cupation du Holstein et l'envahissait : L'Autriche, en 1866 protesta contre cet acte et fit décréter par la Diète la mobilisation de l'armée fédérale. L'armée prussienne afin d'y mettre obstacle entra en Saxe et prit possession de Leipzig. Toutefois le prince Frédéric-Charles qui la commandait avant d'envahir le pays fit aux habitants la proclamation suivante :

« Nous ne sommes pas en guerre avec le peuple de Saxe, mais seulement avec le gouvernement qui, par ses vexations à notre égard, nous a forcés à prendre les armes ».

Une proclamation de guerre fut également envoyée au Hesse-Cassel la veille de l'entrée des troupes dans ce royaume. Enfin le 22 juin le prince Frédéric-Charles lançait à son armée un ordre général dans lequel il disait :

« Soldats, l'Autriche a franchi de façon déloyale la frontière de la Haute-Silésie sans déclarer la guerre. Donc j'aurais pu de même aujourd'hui passer la frontière de Bohême, sans aucune notification — je ne l'ai pas fait — j'ai envoyé une déclaration de guerre à l'ennemi et nous pénétrerons tout à l'heure sur son territoire afin de défendre notre propre pays ⁽¹⁾ ».

La déclaration formelle de guerre par la Prusse à l'Autriche datait du 18 juin.

(1) Maurice, p. 76.

Au sujet de la guerre de 1870 ⁽¹⁾, le colonel Maurice reconnaît que la déclaration fut très régulière. Cependant, il cherche à atténuer le bel exemple de loyauté donné par la France en disant que « les incidents diplomatiques se succédèrent avec une telle promptitude qu'il fut impossible à l'un ou l'autre État de faire un mouvement avant que la guerre ne soit déclarée ». Ce jugement montre bien le parti pris de l'auteur anglais, sans qu'il soit besoin de commentaires.

Dans le même laps de temps qui s'est écoulé de 1800 à 1870, nous allons examiner les guerres proprement dites pour constater les différences qui les séparent des hostilités sans état de guerre.

SECTION III

GUERRES SANS DÉCLARATION PRÉALABLE.

Les 16 et 18 décembre de l'année 1800 eurent lieu les « traités de la neutralité armée ». La Russie, mécontente de l'Angleterre qui s'était emparée de la forteresse de Malte, s'unit au Danemark, à la Prusse et à la Suède. Ces Puissances voulaient également empêcher la visite de leurs vaisseaux par les navires anglais. Elles tenaient à voir leur neutralité respectée, et au besoin étaient décidées à faire valoir leurs réclamations par les armes.

(1) Maurice, p. 76.

Le 14 janvier, le cabinet anglais ordonna de saisir à titre de représailles tous les bâtiments suédois, danois et russes se trouvant dans les ports de la Grande-Bretagne.

Puis la guerre commença brusquement, sans aucune notification. Une grande flotte sous la conduite de Sir Hyde Parker fut envoyée dans la mer Baltique où eut lieu l'incident suivant qui, d'après le colonel Maurice, peut passer pour une déclaration de guerre ⁽¹⁾.

« Quand l'expédition anglaise arriva devant l'entrée
« du détroit de Sund, elle fit demander au gouver-
« neur danois d'Elsmhorn s'il avait l'intention de s'oppo-
« ser à son passage ». — Le gouverneur répondit : « Je
« ne puis supporter qu'une escadre, dont les intentions
« me sont inconnues, s'approche du fort de Crowenburg
« que j'ai l'honneur de commander ».

Les batteries ouvrirent alors le feu sur les vaisseaux anglais qui n'avaient pas tenu compte de cet avis. Ceux-ci se réfugièrent entre l'île de Huen et Copenhague.

L'escadre anglaise voulait attaquer les Puissances alliées séparément avant qu'elles aient pu réunir leurs forces. Elle profita de ce que le Danemark était isolé par les glaces pour détruire sa flotte. Bientôt la mort de l'empereur Paul de Russie amenait la rupture complète de la Ligue.

(1) Maurice, p. 34.

Il est inadmissible de voir dans les propos du commandant d'Elmhorn un avertissement capable de remplacer une déclaration de guerre. Cette dernière pour être valable doit émaner non pas d'une autorité subalterne quelconque, mais du gouvernement lui-même, car laisser à la libre disposition d'un chef d'armée le pouvoir d'engager les hostilités serait un système bien dangereux pour la sécurité des États.

En conséquence, nous accordons à l'appui de sa thèse un cas que le colonel Maurice avait mal interprété. Il y eut guerre puisque les forces armées des deux États souverains : la Grande-Bretagne et le Danemark entrèrent en collision ; mais aucun avertissement de l'ouverture des hostilités ne fut donné par un Gouvernement à l'autre.

Certains différends s'étant élevés en 1812 entre la Grande-Bretagne et les États-Unis, le Gouvernement anglais avait envoyé à Washington un ambassadeur, M. Forster, pour aplanir les difficultés existantes. Or les Américains avaient l'intention de précipiter les hostilités afin de s'emparer de la flotte marchande anglaise à son retour des Indes occidentales. Dans ce but le Congrès ne déclara pas la guerre mais proclama l'existence d'une guerre entre l'Angleterre et l'Amérique et ordonna de commencer immédiatement les hostilités.

La surprise préméditée échoua en raison de ce que le commodore anglais Byron avait été averti par un

pilote de New-York. Il fit ses préparatifs et livra un combat terrible à la flotte américaine.

Ce cas est donc un exemple de conflit armé et non de simples hostilités. Il existe bien une déclaration de guerre, mais étant donné que les hostilités commencèrent avant que la nouvelle n'en soit parvenue officiellement au Gouvernement anglais, le colonel Maurice a rangé ce cas avec raison dans la catégorie des guerres ouvertes sans déclaration antérieure (1).

Le 13 mai 1846 les États-Unis observant la même formalité dont ils s'étaient déjà servis à l'égard de l'Angleterre en 1814, prirent la résolution suivante : « Le « Congrès, en vertu de l'autorité constitutionnelle dont « il est investi, déclare par un acte daté de ce jour « qu'étant donnés les actes de la République du Mexique, « un état de guerre existe entre ce gouvernement et les « États-Unis ».

Ce n'est point là une déclaration de guerre officielle : c'est la constatation d'un fait ; cette résolution du Congrès avait été en effet précédée de nombreux actes d'hostilités. La guerre entre le Mexique et les États-Unis commença donc sans déclaration (2).

Dans la fameuse campagne de Russie (1812) par Napoléon I^{er}, ce fut l'invasion elle-même du territoire russe par les troupes françaises qui constitua la déclara-

(1) Maurice, p. 44.

(2) Maurice, p. 59.

tion de guerre, selon le mot de l'empereur Alexandre⁽¹⁾. C'est dire que la brusque ouverture des hostilités ne fut précédée d'aucune signification ⁽²⁾.

Douze ans plus tard éclatait sans déclaration une guerre entre l'Espagne et le Portugal⁽³⁾. L'année 1826 vit une Constitution nouvelle s'établir en Portugal. Seul de tous les potentats d'Europe le roi Ferdinand d'Espagne tarda à en reconnaître le gouvernement. Pendant que son ambassadeur résidait à Lisbonne et l'ambassadeur portugais à Madrid il organisait des bandes de Portugais rebelles hostiles à la Constitution et les envoyait traverser la frontière entre le mois d'avril et le mois d'octobre.

Les 22 et 23 novembre l'infanterie et l'artillerie espagnoles entrèrent en Portugal, s'emparèrent de Bragance après deux ou trois jours de siège et de Villaviciosa par surprise. Le roi Ferdinand tenait ses préparatifs secrets et cachait sa participation aux hostilités. D'ailleurs les relations diplomatiques n'avaient pas été rompues. Il espérait de la sorte faire de si rapides pro-

(1) Maurice, p. 44.

(2) Proclamation de l'empereur de Russie :

« Pendant longtemps nous avons observé les procédés hostiles de
« l'empereur des Français vis-à-vis de la Russie, mais toujours nous avons
« entretenu l'espoir d'éviter les hostilités par des mesures de conciliation.
« Voyant tous nos efforts échouer, nous avons été contraint de rassem-
« bler nos armées. Nous désirions encore maintenir la paix en restant sur
« nos frontières dans une attitude défensive. Toutes ces mesures de con-
« ciliation ont échoué ».

(3) Maurice, p. 47.

grès dans la voie des armes que le Portugal ne pût recevoir en temps opportun l'assistance amicale de la Grande-Bretagne. Mais, par la négligence d'un ministre espagnol, les ordres du roi tombèrent entre les mains de l'ambassadeur anglais à Madrid. Les troupes anglaises s'embarquèrent le 12 décembre et leur arrivée permit aux Portugais de chasser l'armée espagnole avec une extrême facilité.

Que penserons-nous de l'opinion suivante d'un homme d'État anglais M. Canning. « Conformément à « la loi internationale universellement admise, ni l'Angleterre ni le Portugal ne firent la guerre à l'Espagne » ?

S'il veut dire par là que ces Puissances ne déclarèrent pas la guerre, c'est évident, mais il ne peut nier qu'en cette circonstance les hostilités eurent les caractères d'une guerre internationale. Le Gouvernement portugais en effet avait été reconnu par toutes les Puissances, sauf par l'Espagne qui avait des raisons particulières d'agir ainsi. Il défendait son indépendance et sa souveraineté contre les troupes en réalité régulières du Gouvernement espagnol.

En 1831 les Grecs s'étaient révoltés contre leur président un ami de la Russie. Pour ce motif le Gouvernement moscovite sans aucun avertissement captura ou coula les vaisseaux grecs, puis attaqua Poros ⁽¹⁾.

(1) Maurice, p. 50.

En réalité les Hellènes vivant en république étaient libres de renvoyer leur président. Ce que les Russes combattaient, c'était la nation grecque elle-même et non un parti révolutionnaire luttant contre le pouvoir légalement établi. En un mot ces hostilités eurent les caractères d'une guerre internationale.

Au milieu du siècle dernier une guerre sans notification préalable fut livrée par la France à la Papauté.

Le 16 avril 1849 l'Assemblée constituante vota le crédit nécessaire pour envoyer à Rome pendant trois mois un corps d'expédition en vue d'y surveiller les mouvements révolutionnaires et empêcher l'Autriche d'intervenir aux dépens des intérêts de la France. L'armée, forte de six mille hommes sous la conduite du général Oudinot, atteignit Civita-Vecchia le 5 avril. A cette nouvelle le triumvirat gouvernant Rome protesta énergiquement, « l'honneur du nom romain, dit-il, « commande à la République de résister et elle résistera ⁽¹⁾ ».

Le 29 avril les troupes françaises essayèrent de pénétrer dans la ville. Une partie de leur corps d'avant-garde fut vigoureusement attaquée par les Italiens et repoussée avec grandes pertes. Le siège de Rome se poursuivit cependant et la ville fut prise.

Nous pouvons considérer cet exemple comme un cas

(1) Maurice, p. 60.

de guerre internationale. En 1849 en effet la Papauté était encore regardée comme un véritable État, possédant des forces militaires qu'elle mit sur pied pour repousser l'agression. Ce fut donc un conflit armé entre deux Puissances souveraines.

Dans les années 1803 et 1804, avant que la lutte ne fut recommencée entre l'Angleterre et la France après la paix d'Amiens, une notification ayant seulement les apparences d'une déclaration de guerre, fut faite par le cabinet anglais au sein du Parlement.

Puis les ambassadeurs furent rappelés et les hostilités commencèrent graduellement.

Cette déclaration, dit le colonel Maurice, « est plus tôt un avertissement donné au Parlement qu'il ait à voter les subsides nécessaires qu'un devoir rendu à une nation ennemie⁽¹⁾ ».

En effet, à cette époque, les comptes rendus des séances du Parlement anglais n'étaient point publiés officiellement. On ne les connaissait que d'une manière officieuse. Il restait par conséquent toujours des doutes, pour les nationaux et à plus forte raison pour les étrangers, sur l'authenticité des décisions prises. Une résolution adoptée ainsi par le Parlement ne pouvait servir de déclaration de guerre.

La guerre de 1863 entre l'Autriche et la Prusse d'une part, et le Danemark de l'autre, débuta de la façon sui-

(1) Maurice, p. 35.

vante : Le feld-maréchal Von Wrangel, commandant les troupes prussiennes rassemblées à Kiel, sortit de la ville le 1^{er} février, traversa la frontière du Schleswig et occupa Gottorp. Le général prussien fit une proclamation aux habitants de cette province, leur disant qu'il était venu pour garantir leurs droits (1).

Nous nous trouvons ici en présence de deux États souverains décidés tous deux à lutter pour la victoire.

Le général de Meza, commandant les troupes danoises, fut sommé par le général Von Wrangel d'évacuer la ville de Schleswig, et il répondit simplement qu'il avait ordre de la défendre. Le 2 février, eut lieu près de Meissen, un combat acharné.

Un traité de paix termina ce conflit, qui ne peut être confondu avec de simples hostilités sans état de guerre.

Guerres subites.

Il est des cas heureusement peu fréquents où non seulement l'ennemi se dispense de prévenir son adversaire avant de l'attaquer, mais où il le berce des assurances les plus amicales. La nation ainsi surprise ne tarde pas à être vaincue. Une guerre sans négociations préalables, sans une période où les points litigieux ont été débattus, doit être considérée comme une guerre injuste. Peut-être n'emploiera-t-on pas, afin de repousser

(1) Maurice, p. 73.

l'agresseur, toutes les mesures de violence admises par le droit de la paix pour protéger les frontières. Mais si l'État attaqué limite l'emploi de la force, c'est uniquement au point de vue humanitaire, par crainte de voir le conflit dégénérer en représailles de plus en plus sanglantes.

En aucun cas une telle conduite ne peut s'autoriser d'antécédents quelque nombreux qu'ils soient ni donner naissance à une coutume internationale. Pourquoi donc le colonel Maurice les cite-t-il à l'appui de sa théorie ?

Comme conséquence de la guerre entre la France et l'Angleterre en 1804 cette dernière Puissance devait considérer la possibilité d'un conflit avec l'Espagne. Elle entama des négociations avec la cour de Madrid quand subitement elle interrompit les relations pacifiques en commençant le 3 octobre une série d'actes hostiles contre elle ⁽¹⁾. Un manifeste espagnol du 12 décembre y fait ainsi allusion :

« Nous étions occupés à fixer les conditions d'un traité; l'accord était complet de part et d'autre. Pour prouver notre ferme résolution de garder la neutralité nous avions laissé les vaisseaux anglais s'approvisionner dans nos ports quand soudain quatre frégates espagnoles furent capturées par la flotte anglaise. Le cabinet britannique lançait en même temps des ordres iniques pour que tous les bâtiments espagnols rencontrés soient

(1) Maurice, p. 35.

submergés s'ils étaient inférieurs à cent tonneaux et conduits à Malte s'ils avaient un tonnage supérieur. En présence de telles hostilités le roi d'Espagne se trouve dans la pénible situation de faire la guerre au roi d'Angleterre et à son peuple omettant les formalités d'une déclaration solennelle puisque le Gouvernement anglais a commencé et continué la guerre sans la déclarer ».

Cependant le Parlement anglais essayait de justifier cette conduite par la bouche de Sir John Nicole, avocat général à la Chambre des communes, en disant : « Ce « procédé n'est pas sans précédents dans l'histoire ».

La même Chambre, par 313 votes contre 106, répondit à l'orateur Fox qu'il y avait des raisons suffisantes pour commencer les hostilités sans avertissement.

En fait, ces raisons se résumaient en une seule : l'intérêt immédiat de l'Angleterre, mobile qui avait poussé cette nation à se conduire d'une façon déloyale.

Enfin le dernier exemple est donné par Murat. Ce prince s'était uni aux alliés après la bataille de Leipzig, et après la paix, était demeuré roi de Naples. Quand Napoléon débarqua de l'Elbe, Murat traversa les États pontificaux et en dépit de la protestation du pape attaqua les impériaux postés à Césenay. Jusqu'au dernier moment il avait montré des sentiments amicaux à l'égard de l'Autriche, ayant même demandé le passage de 80.000 hommes de troupes à travers l'Italie autrichienne. La guerre tout à fait inattendue était donc

engagée avec une véritable mauvaise foi de la part du prince.

En résumé, sur 59 cas d'hostilités au cours du xix^e siècle, il y en a 11 de guerres sans déclaration, 6 de guerres avec déclaration et 42 d'hostilités sans état de guerre.

L'argument que le colonel Maurice, pensait tirer de la statistique des hostilités effectuées jusqu'en 1870 se retourne contre lui et prouve au contraire que le nombre de guerres faites sans déclaration n'eut pas une importance suffisante pour établir une coutume internationale pendant la première moitié du siècle dernier. Ceci est si vrai que l'usage d'une déclaration de guerre prit naissance par l'accord subit des États civilisés sans que ceux-ci eussent à surmonter les difficultés d'une tradition opposée.

CHAPITRE DEUXIÈME

Évolution des formes de la déclaration. — Coutume internationale nouvelle depuis le Traité de Paris (30 mars 1856).

Dans l'antiquité, les peuples se faisaient toujours un devoir strict de déclarer la guerre avant d'en venir aux mains. La forme de la déclaration était solennelle, faite d'après un rite observé scrupuleusement. C'est ainsi qu'en Grèce des hérauts étaient chargés de prévenir l'ennemi.

A Rome, la déclaration avait revêtu le caractère d'une cérémonie religieuse. Elle était liée aux croyances des Romains et si elle a survécu à ces dernières, cela tient à l'esprit formaliste de la nation ⁽¹⁾. Elle ressemblait beaucoup à la procédure du droit interne dont elle tirait son origine. On y voit les fétiaux jouer le rôle de demandeurs vis-à-vis du peuple étranger auquel ils réclamaient satisfaction à haute voix. C'était la solennité connue sous le nom de « *clarigatio* ». En cas de refus, la délégation des fétiaux demeurait à la frontière pendant trente jours pour laisser à l'ennemi le temps de

(1) *Revue de droit public*, p. 850, M. Ebreu, 1897.

réfléchir. Le délai expiré sans qu'aucune satisfaction ait été accordée, le *pater patratus*, leur chef, prenait à témoins les Dieux et le pays étranger de l'injustice commise et retournait faire son rapport au Sénat. Si ce dernier décidait de faire la guerre, le *pater patratus* retournait sur le territoire ennemi lancer le défi solennel.

Les Romains respectèrent ces traditions pendant tout le cours de la République, mais sous l'Empire ils cessèrent peu à peu de les observer, préférant les avantages d'une attaque soudaine à l'honneur de la victoire remportée ouvertement. C'est que la notion de loyauté s'était altérée. Rome faisait d'ailleurs une distinction entre ses alliés et les barbares et ces derniers n'étaient pas dignes à ses yeux d'une notification. La déclaration de guerre tomba en désuétude.

Nous la retrouvons au Moyen âge où elle réapparaît sous l'influence des idées chevaleresques communiquées par les musulmans aux seigneurs féodaux. On l'utilise dans les guerres privées :

« Comme on provoque un adversaire en duel en lui
« jetant son gant, on le provoque à la guerre en lui lan-
« çant un défi ⁽¹⁾ ».

Puis, peu à peu, se perdent les traditions de loyauté féodale tandis que disparaissent les guerres privées. Du même coup s'en vont les usages pratiqués dans ces guerres : le défi est abandonné. Ces coutumes avaient

(1) *R. de dr. pr., op. cit.*, M. Ebren.

d'ailleurs été battues en brèche par la théorie de Machiavel qui orientait la conduite des Princes vers leur intérêt personnel.

Le mouvement d'expansion coloniale au ^{xvii}^e et au ^{xviii}^e siècle développa les guerres maritimes qui s'accommodent surtout des surprises, ce qui explique à cette époque l'absence de toute déclaration. Dans le même temps on s'en dispensa également pour les hostilités sur terre. Cette évolution eut lieu sous une double influence. La similitude de la guerre et des représailles fit bénéficier la première de la dispense des secondes. Puis ce fut l'idée qu'on ne devait nullement faire de déclaration pour se défendre par suite de la comparaison abusive de la guerre défensive avec la légitime défense. On érige alors en principe qu'on ne doit pas regarder comme agresseur celui qui porte le premier coup, mais celui qui l'a rendu inévitable (1).

Le prince Gustave-Adolphe nous en donne un exemple en se jetant sur l'Empire allemand sous prétexte que l'Empereur avait soutenu le roi de Pologne son ennemi, et que par suite il s'était mis dans l'obligation de faire la guerre. A ce compte tout agresseur peut se prétendre en droit de légitime défense et se dispenser d'une déclaration.

Les idées se communiquent facilement de peuple à peuple et l'exemple donné par les grandes Puissances est vite suivi des Puissances secondaires. La théorie et

(1) *Revue de droit public et de sciences politiques*, 1904, p. 846.

les usages de l'Angleterre eurent à ce point de vue une grande influence. La nation vaincue par de mauvais procédés n'hésite pas à venger sa défaite par des procédés semblables. De sorte qu'on a pu dire :

« La déclaration s'est perdue par imitation chez les uns et par représailles chez les autres ⁽¹⁾ ».

En présence des faits constatés sous les règnes de Louis XIV et de Louis XV on disait qu'elle était tombée en désuétude. Cependant en 1780, le despotisme maritime de l'Angleterre en suscitant contre elle la célèbre ligue de la neutralité armée, coalition de Puissances neutres, allait faire germer un sentiment de solidarité nationale et contribuer à mettre en pratique la déclaration. Cette démonstration fit réfléchir la Grande-Bretagne. Elle se rapprocha d'une notification de guerre officielle en essayant par des traités de donner date certaine à l'ouverture des hostilités. Dans ce but elle convenait de faire débiter la guerre par des relations diplomatiques. Des auteurs anglais cherchent à justifier cette coutume nouvelle en voyant dans la guerre une sorte de procédure du droit des gens. Or toute procédure doit commencer par une assignation ⁽²⁾.

A la fin du XVIII^e siècle, une tradition française issue de la Révolution se formait. « Née sur le terrain du droit interne, elle trouvait des précédents chez les anciens et des appuis chez les modernes. Sa cer-

(1) *Revue de droit public et de sciences politiques*, 1904, p. 846.

(2) *Revue de droit public*, M. Ebrén, 1904, p. 850.

« titude plaisait aux juristes, sa loyauté la recommandait à tous ⁽¹⁾ ».

Enfin en 1854 l'Angleterre entraînée par son alliance avec la France, à l'imitation du procédé français, déclara la guerre à la Russie. A partir de cette guerre de Crimée, les Puissances reviennent dans la seconde moitié du xix^e siècle à l'usage d'un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités. La nouvelle obligation du respect des neutres en fut le principal motif.

Le traité de Paris du 30 mars 1856, qui donna naissance à cette coutume est l'adhésion implicite de tous les Etats à l'observation d'une déclaration de guerre dans l'avenir. Voici son article 8 : « S'il survenait entre la « Sublime-Porte et l'une ou plusieurs des autres Puissances signataires un dissentiment qui menaçât le « maintien de leurs relations, la Sublime-Porte et chacune de ces Puissances avant de recourir à l'emploi « de la force mettront les autres parties contractantes « en mesure de prévenir cette extrémité par leur action « médiatrice ».

Or comment leur intervention eût-elle été possible sans l'envoi d'un ultimatum à l'adversaire ?

Peut-on dire que depuis cette époque la déclaration s'impose en droit positif ?

Avant de donner une réponse catégorique nous allons passer brièvement en revue les différents cas de guerre de 1854 à nos jours.

(1) *Revue de droit public*, M. Ebnen, 1904, p. 850.

En 1853 la Porte somme la Russie d'évacuer les principautés danubiennes et menace d'engager les hostilités s'il ne lui est pas donné satisfaction dans un délai de quinze jours. C'est un ultimatum en règle. Peu de temps après, la France et l'Angleterre envoient également un ultimatum à l'Empire russe pour le forcer à abandonner les mêmes principautés. Cette formalité est le prélude d'une guerre.

Le 26 janvier 1855 la Sardaigne s'allie à la France et à la Grande-Bretagne et la Russie en est prévenue par les feuilles publiques ⁽¹⁾.

Le Gouvernement autrichien fait parvenir au Gouvernement sarde le 23 avril 1859 un ultimatum, menaçant d'employer la force si dans les trois jours l'armée sarde n'était pas remise sur le pied de paix et les volontaires italiens licenciés. — Trois jours après, la France menace l'Autriche de considérer l'invasion du Piémont comme une déclaration de guerre.

Dans l'expédition du Mexique en 1862, la France, se séparant de ses alliés l'Espagne et la Grande-Bretagne, notifie au gouvernement de Juarez l'ouverture prochaine des hostilités.

L'Autriche et la Prusse le 16 janvier 1864 somment le Danemark d'abroger la constitution commune du 18 novembre 1863, sinon elles menacent d'avoir recours à

(1) Le Gouvernement sarde soutient que cette alliance n'était pas encore définitive faute d'avoir été ratifiée, au jour où la Russie joignait à sa protestation une déclaration formelle de guerre. *Institut de droit international, session de 1905, rapport de M. Albéric Rolin.*

la force. En outre le commandant de l'armée prussienne prévient le commandant danois des ordres qu'il a reçus.

Le 11 juin 1866 la Diète germanique ayant accepté le projet de l'Autriche de mobiliser les corps d'armée fédéraux pour contraindre la Prusse à respecter le pacte fédéral, celle-ci déclara « que la nation autrichienne et le vote des États qui venaient d'y adhérer constituaient une déclaration de guerre à la Prusse ». Ici la notification des hostilités est pure et simple.

Un avertissement ayant le même caractère a lieu le 20 juin de la même année ; il est donné par le roi d'Italie à l'archiduc Albert, précisant que les hostilités commenceraient trois jours après.

La guerre franco-allemande de 1870 débuta par une déclaration expresse de la France.

En 1877 la Russie prévient ses agents qu'elle est en guerre avec la Turquie ; le lendemain le chancelier de l'Empire l'apprend au chargé d'affaires turc à Saint-Pétersbourg pour qu'il en informe son gouvernement.

La guerre serbo-bulgare est déclarée officiellement au nom de la Serbie le 2-14 novembre 1885 par M. Rhangabé chargé d'affaires à Sofia. Cependant la veille, les Serbes avaient déjà commencé les hostilités.

Le Japon au cours de l'année 1894 engage une bataille navale contre des vaisseaux chinois sans aucun avis préalable.

La guerre gréco-turque de 1897 commença sans

déclaration bien qu'à notre avis les hostilités n'aient précédé que de très peu de temps la notification officielle. L'expédition sur le territoire turc des troupes irrégulières équipées par la ligue nationale grecque ne peut être considérée comme un fait de guerre. Le premier acte hostile est commis par l'armée turque qui s'empare du fort grec d'Analipsis le 16 avril. La déclaration de la Turquie faite le lendemain n'est officiellement publié que le surlendemain 18 avril.

Le 21 avril de l'année suivante, le ministre des États-Unis en Espagne « reçoit l'ordre de remettre au « gouvernement espagnol un ultimatum aux termes « duquel l'Espagne doit avant le 23 à midi renoncer « à la souveraineté et au gouvernement de l'île de « Cuba sous peine d'y être contrainte par la force » (1).

Le gouvernement espagnol ne veut pas recevoir cette sommation qu'il considère comme une injure. Il donne l'ordre à son ambassadeur à Washington de quitter le territoire des États-Unis. D'autre part, avant que l'agent diplomatique américain en Espagne eût remis l'ultimatum le gouvernement de Madrid prévient celui de Washington qu'il considère cette formalité comme une déclaration de guerre. La conduite des États-Unis est irréprochable puisque le refus d'accepter une sommation ouvre toujours les hostilités de plein droit.

Sans doute, par la suite, les Chambres américaines votent la résolution suivante : « Il est décidé que la

(1) Dupuis, *Rev. gén. de dr. int. publ.*, 1906, p. 730.

« guerre soit comme elle l'est par la présente, déclarée
« exister et avoir existé à partir du 21 avril inclusive-
« ment entre les États-Unis d'Amérique et le royaume
« d'Espagne ».

Cette notification est tout à fait inutile puisque l'Espagne de son propre fait a abrégé le délai accordé et donné naissance à l'état de guerre le jour de son refus, c'est-à-dire le 21 avril.

La conduite de la République du Transvaal dans son conflit avec la Grande-Bretagne en 1899 est également digne d'éloges. Le gouvernement de Prétoria adresse un ultimatum à son adversaire le 10 octobre lui accordant un délai de vingt-quatre heures pour obtenir satisfaction à ses demandes.

Enfin la dernière guerre est faite le 6 février 1904 par le Japon à la Russie sans déclaration préalable. On a essayé de soutenir qu'il y avait eu dans ce conflit un ultimatum équivalent à un avertissement. Cette affirmation est erronée. L'ultimatum exista, mais il ne contenait ni délai, ni menace formelle de recourir à la violence. Un tel doute subsistait que non seulement la Russie, mais toutes les nations civilisées furent surprises par l'attaque de la flotte russe dans Port-Arthur.

En résumé, la plupart des guerres depuis 1854 furent notifiées au moyen d'un ultimatum, c'est-à-dire d'une déclaration conditionnelle. Quelques autres eurent lieu après une signification expresse.

Nous avons pensé que cette vue d'ensemble était

indispensable pour prouver l'existence d'une coutume internationale de déclaration de guerre.

Les hostilités dont l'ouverture ne fut précédée d'aucun avertissement sont rares. On peut les considérer comme des exceptions à une règle de conduite uniformément adoptée par les États civilisés, exceptions qui s'expliquent d'ailleurs par le caractère et le développement moral des belligérants.

Ainsi le théâtre de ces guerres exceptionnelles se trouve uniquement dans les Balkans et en Extrême-Orient. Des conflits successifs s'y engagent *ex abrupto* alors que ce procédé déloyal n'est employé dans aucun autre pays.

En Europe la guerre serbo-bulgare en 1885 et la guerre gréco-turque en 1897 débutent avant que les déclarations officielles ne soient envoyées. Peut-on dire qu'elles constituent une surprise au vrai sens du mot, une agression inattendue? Évidemment non. Dans cette région des Balkans où les discordes existent à l'état latent, où les passions religieuses et les haines de race sont poussées à leur paroxysme, il n'est pas toujours possible aux chefs d'armée d'empêcher des collisions avant d'avoir reçu de leur gouvernement l'ordre formel d'engager la lutte. Les troupes sont disposées de chaque côté de la frontière, elles sont équipées et prêtes au combat, l'impatience les gagne et elles n'attendent pas le signal pour se ruer les unes contre les autres.

En Asie au contraire, l'agression soudaine contraire aux principes du droit des gens est bien caractérisée par les deux guerres que le Japon fit successivement à la Chine et à la Russie. Cette façon d'agir s'explique par la civilisation récente de cet État, récente non pas tant au point de vue matériel que moral. Il ne suffit pas qu'un peuple soit brave, intelligent, sobre et travailleur. Il ne sera réellement civilisé que si ses mœurs se sont adoucies et si l'idée de droit au lieu de se résumer à quelques formalités apparentes trouve son développement et sa réalisation dans les sentiments profonds de la justice et de la loyauté.

Malgré les théories tendancieuses de l'Angleterre et des États-Unis, ces deux États ont gardé une conduite irréprochable depuis un demi-siècle. C'est le Japon qui a mis en pratique leur doctrine.

Nous concluons donc avec M. Pillet ⁽¹⁾ que la déclaration de guerre est passée à l'état de coutume depuis la campagne de Crimée et qu'elle est exigée par le droit international positif ⁽²⁾.

Quelle forme le droit positif impose-t-il à la déclaration ?

Ce n'est évidemment plus la forme solennelle telle qu'elle se pratiquait au Moyen âge et dans l'antiquité.

(1) A. Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, nos 31 et s., p. 63 et s.

(2) Certains auteurs sont d'un avis contraire. Dupuis, *Rev. gén. de dr. int.*, 1906, p. 725.

« Il faut dire à mon sens, et quelque fâcheuse que soit cette constatation, qu'aucune déclaration soit expresse soit tacite n'est requise ».

Le droit des gens ne prescrit plus de formalités spéciales. Il reconnaît une valeur suffisante à l'intention exprimée de quelque manière que ce soit de recourir à l'emploi de la violence. « Le but de la déclaration c'est « d'éviter la destruction de la confiance, de laisser subsister l'état de paix en mettant en évidence les limites « dans lesquelles sera renfermé l'emploi de la force. « Pour atteindre ce but, on employait autrefois des « formes solennelles. On a jugé ces moyens inutiles et « aujourd'hui on ne se fait pas scrupule de s'en dispenser » (1).

« La déclaration peut résulter d'un acte quelconque « dénonçant l'intention de l'État de poursuivre par les « armes la revendication de son droit (2) ».

L'unanimité des auteurs est dans ce sens (3).

Les gouvernements ont donc le choix pour notifier l'état de guerre de se servir indistinctement de déclai-

(1) Brocher, *Rev. de dr. int.*, 1875, p. 400.

(2) A. Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, n° 33.

(3) Bluntschli, *Droit international codifié*, livre VIII, p. 304.

« Ce qui importe, c'est d'indiquer l'intention de faire la guerre ».

Bluntschli, p. 305. « Les déclarations conditionnelles de guerre ne « sont pas rares de nos jours et on regarde de plus en plus comme inu- « tiles les manifestes belliqueux ou les déclarations de guerre solen- « nelles. Si l'on agit de bonne foi sans chercher à tromper l'ennemi pour « le surprendre plus tard à l'improviste, on ne peut pas dire que ce « mode de procéder soit contraire au droit international, la forme de « la déclaration varie, l'essentiel est qu'elle soit connue ou censée con- « nue par l'ennemi avant les hostilités ».

Gérard de Rayneval, *Institutions du droit de la nature et des gens*, 1803, livre III, ch. III, p. 208.

« La déclaration doit exister non pas solennelle, mais intentionnelle. De- « puis la paix de Paris de 1763 il n'y a plus de formalités déterminées ».

rations tacites telles que l'envoi d'un ultimatum et la publication d'un manifeste ou d'une déclaration expresse qu'on appelle encore pure et simple par opposition à la notification conditionnelle.

Nous verrons que la forme de l'ultimatum présente sur les deux autres une grande supériorité. Aussi est-elle la plus usitée. Voici la marche qu'elle suit ordinairement, l'ouverture des hostilités est précédée de négociations diplomatiques par lesquelles on fait connaître les torts qu'on croit avoir soufferts et dont on demande réparation. Si ces plaintes ne sont pas admises on se trouve conduit à formuler certaines réclamations dont le sujet sera considéré comme un cas de guerre. Cependant si, pour quelque raison on n'avait pas entamé de négociations, une signification expresse de guerre ou un manifeste deviendraient nécessaires. Souvent c'est lorsque l'adversaire a témoigné définitivement une volonté hostile à tout arrangement que l'État y a recours.

Une troisième forme de notification est le manifeste. Il s'adresse non seulement à l'État adverse, mais aux Puissances neutres par l'intermédiaire des agents diplomatiques accrédités auprès d'elles. Une proclamation publique avec l'exposé des motifs du conflit le précède, l'accompagne ou le suit. Beaucoup de publicistes le considèrent comme l'équivalent d'une déclaration (1).

(1) Guelle, t. I, p. 39; Ortolan, t. II, p. 42; Abdy sur Kent, p. 190 Calvo, § 1667; De Garden, *Traité complet de diplomatie*, t. I, p. 255.

On a voulu lui reconnaître un grand avantage, celui de prévenir directement les neutres. En fait, grâce au progrès de la publicité, les nations pacifiques seraient presque aussi rapidement averties de l'existence d'une déclaration dans tel État donné. Sa seule qualité est de réaliser le devoir de courtoisie que les gouvernements sont tenus de respecter entre eux.

Quoi qu'il en soit, ce mode de déclaration est très peu usité. On cite comme principal exemple le manifeste du Czar du 24/12 avril 1877; encore est-il accompagné d'une signification officielle de guerre faite par la Russie à la Porte.

Certains auteurs ont soutenu qu'un manifeste lancé sur le territoire de l'État agresseur et adressé au monde entier suffirait à notifier les hostilités. Il ne serait pas nécessaire de le faire connaître directement à la partie opposée. « Celui qui, le premier entre en guerre n'a
« pas d'obligation générale et naturelle d'annoncer la
« guerre à l'ennemi avant d'en venir à des hostili-
« tés. On se contente de déclarer chez soi des ma-
« nifestes en les communiquant aux diverses cours
« étrangères ⁽¹⁾ ». « On peut ouvrir la guerre par un
« manifeste à l'adresse du monde entier ⁽²⁾ ».

Enfin Rivier croit qu'un État lançant une proclamation, soit à son propre peuple, soit à toutes les Puissan-

(1) F. de Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, 1900, p. 241 et s.

(2) Bluntschli, *Le droit international codifié*, livre VIII, p. 304.

ces d'une manière générale, sans l'adresser expressément à l'adversaire, peut se dispenser de toute autre déclaration de guerre⁽¹⁾.

Nous sommes également d'avis qu'un manifeste fait par un gouvernement à ses nationaux seuls est un avertissement officiel de l'état de guerre.

Mais avec Hall⁽²⁾ nous exigeons une condition : c'est que les hostilités commencent seulement après que l'information sera parvenue à l'ennemi, sinon ce serait une simple fiction. En admettant donc que la nouvelle ait été transmise et ébruitée, la bonne foi de l'agresseur n'est pas douteuse, l'avertissement est intentionnel, donc le principe essentiel de la déclaration est sauvegardé. Sans doute, une telle conduite constituera un manque d'égards vis-à-vis des nations pacifiques, mais « ne peut-on pas se demander si les États belligérants ont un bien grand souci de l'opinion des neutres lorsqu'ils ne veulent d'autre arbitre que la force et ont dédaigné toute tierce intervention pour la solution de leurs conflits⁽³⁾ ».

Dans la pratique le manifeste est indépendant de la déclaration pure et simple, comme il peut en être aussi l'accessoire. D'une façon comme de l'autre, son utilité est incontestable. Il sert à démontrer la justice d'une cause.

(1) Rivier, *Principes du droit des gens*, p. 222 et s.

(2) Hall, *International law*.

(3) Funk Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, 1900, p. 241 et s.

Si toutes les négociations entreprises pour arriver à une conclusion pacifique étaient exposées dans un manifeste publié par la presse et qu'on prouvât la nécessité où se trouve la partie outragée de recourir aux armes, l'opinion publique impartiale dans ses jugements condamnerait solennellement la conduite de la partie adverse. Et nous savons quelle grande influence possède la désapprobation universelle sur l'enthousiasme d'un peuple, c'est-à-dire sur l'un des agents les plus actifs de la victoire.

Nous concluons donc que toute forme peut être légitimement usitée en droit positif international lorsqu'elle aboutit à une déclaration de guerre intentionnelle (1).

M. Nys, à notre avis ne s'est pas suffisamment inspiré de cette pensée dans l'énumération suivante qu'il donne :

« Dans la phase actuelle du droit des gens l'État
« possède sept modes de manifester sa volonté de faire
« la guerre. Ce sont : le recours à la force sans notifica-
« tion préalable, l'acte de l'organe auquel le droit con-
« stitutionnel de l'État attribue la compétence pour déci-
« der la guerre, le manifeste aux États neutres, la

(1) « Pour M. Kleen une déclaration de guerre expresse est nécessaire
« en droit positif pour qu'un État puisse commencer les hostilités. »

M. Renault n'en voit pas la nécessité. Quant à M. Mérignhac il constate qu'il y a deux écoles, mais il ne semble pas que d'après aucune des deux une déclaration de guerre expresse soit indispensable. M. Holland se prononce nettement pour la négative. Enfin M. Strisower n'exige pas un acte équivalent à une déclaration de guerre mais tout au moins un avertissement « d'une nature plus générale », c'est-à-dire une vague menace de guerre ».

Rapport de l'Institut de droit international. Annuaire 1906. M. Albéric Rolin.

« notification de la décision faite à l'État ennemi,
« l'avis donné à ses propres sujets par l'État qui com-
« mence la guerre, l'ultimatum, enfin le rappel de
« l'agent diplomatique accrédité auprès de l'État ennemi
« et le renvoi de l'agent diplomatique de l'État ennemi
« accompli dans des circonstances déterminées (1) ».

Prenons le premier mode cité par l'auteur « le recours
« à la force sans notification préalable ». C'est une mani-
festation de volonté brutale, émanant du fait lui-même;
on ne peut y voir une notification de guerre puisqu'elle
doit être antérieure aux hostilités. M. Nys semble en
outre faire une confusion entre la légitimité de la guerre
elle-même et la légilimité de la déclaration. Sans aucun
doute, la lutte ouverte *ex abrupto* par un État ne le
mettra pas au ban des nations comme il en serait pour
une association de bandits et de pirates. Les lois de la
guerre lui seront appliquées; la situation sera régulière,
légitime si l'on veut sinon en fait, du moins en droit.
Mais la nécessité seule, la crainte des représailles et des
actes de barbarie force l'État attaqué à ne pas repousser
l'agresseur par les violences quelles qu'elles soient, que
l'état de paix autoriserait. On aurait tort de croire qu'affirmer ses prétentions les armes à la main, sans en aver-
tir auparavant l'adversaire, peut constituer une déclara-
tion légitime de guerre. Ce n'est pas notifier des hosti-
lités que de les accomplir.

(1) Voy. *Le droit international, les principes, les théories, les faits*, t. III,
1^{re} partie, p. 127, 1906.

L'énumération de M. Nys soulève une seconde question. La rupture des relations diplomatiques constitue-t-elle une déclaration de guerre? Oui, si elle se fait « dans des circonstances déterminées et prévues à l'avance ».

En effet, le rappel des agents diplomatiques n'est pas en lui-même un point initial suffisant pour marquer l'ouverture des hostilités. Ainsi les États européens ont rompu avec la Serbie et n'ont jamais pensé que la guerre dût être le résultat de cette mesure (1). Il y eut de même une rupture entre la France et le Vénézuéla en 1906, sans qu'un conflit armé ait éclaté entre les deux Puissances.

Quelques publicistes ont voulu faire une distinction selon qu'il y avait rappel ou renvoi de l'ambassadeur seul ou de toute la légation. Le second cas seulement constituant une rupture complète aurait déterminé l'état de guerre. Cette opinion est erronée. « Quelles
« que soient les circonstances dans lesquelles se produise
« la rupture, le fait même de la rupture laisse subsister
« un doute sur les intentions des États en litige, à moins
« que ceux-ci n'aient nettement défini la portée qu'ils
« entendent y attacher auquel cas l'acte expliquant le
« sens de la rupture mais non la rupture elle-même con-
« stituerait l'équivalent d'une déclaration de guerre(2) ».

(1) *Journal de droit international privé*, 1904. Lettre de M. Mèrignhac.

(2) This arrangement is wise and reasonable; if even generally adopted would prevent all disputes and difficulties as to the true date of the legal commencement of war. *Dudley Field, Projet d'un code international.*

Par conséquent les circonstances en elles-mêmes sont impuissantes à donner au rappel d'une légation le caractère d'une notification si elles n'ont été prévues et déterminées à l'avance comme devant provoquer ce résultat. Ainsi les États ont parfois convenu dans des traités de faire dater d'un événement fixe l'époque de la rupture. Dans le traité d'amitié et de commerce franco-brésilien du 8 janvier 1826 on trouve cette clause :

« En cas de mésintelligence ou de rupture entre les
« deux couronnes, lequel cas ne sera réputé exister
« qu'après le départ ou le rappel des agents diplomati-
« ques respectifs ».

Des conventions de ce genre ont été passées entre la Grande-Bretagne et le Portugal le 19 février 1816, la Grande-Bretagne et le Brésil le 17 août 1827, le Brésil et la Prusse la même année, enfin entre le Brésil et le Danemark en 1828.

Lorsqu'arrive alors le départ de l'ambassade, il ne subsiste aucun doute sur la signification à lui attribuer. C'est une véritable déclaration de guerre ⁽¹⁾.

On le voit, la déclaration de guerre est passée à l'état de coutume internationale vers le milieu du dix-neuvième siècle, époque où s'est affirmé le respect de la neutralité. Les États belligérants prennent l'habitude de recourir à cette formalité afin de sauvegarder les intérêts légitimes des tiers.

Mais, actuellement, le principe de la déclaration obli-

(1) Dupuis, *Rev. gén. dr. int.*, 1906, p. 726.

gatoire ne pourrait-il pas reposer sur d'autres bases? La conviction profonde et universelle que l'attaque subite est une injustice flagrante, une véritable iniquité à l'égard de l'adversaire, la compréhension d'un intérêt nouveau qui substitue à l'avantage d'une agression soudaine l'avantage plus grand encore de ne pas être exposé soi-même à une telle éventualité, seraient de précieux auxiliaires pour la consécration définitive de ce principe en droit international. Or « les coutumes de la guerre
« aussi bien que les usages de la paix dépendent dans
« une large mesure des idées morales des hommes qui
« les appliquent et de l'opinion de leurs contemporains » (1). D'ailleurs, en admettant même que les usages internationaux présentent des incertitudes et des variations, celles-ci « rendraient manifeste l'avantage
« énorme qu'il y aurait pour les États à arrêter de commun accord quelques règles bien nettes, bien précises
« dont l'observation soit facile, aisée à constater et ne
« puisse être ni discutée ni mise en doute » (2). C'est à développer ces idées et à inculquer dans l'esprit de tous la croyance en la nécessité d'une déclaration de guerre, que nous consacrons la deuxième partie de cet ouvrage.

(1) *Théories anglaises et continentales sur le droit de la guerre*, Dupuis, p. 18 et s.

(2) *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1906. Rapport d'Albéric Rolin.

CHAPITRE III

Exceptions à la coutume admise. — Guerres sans déclaration préalable en Extrême-Orient.

SECTION I

GUERRE SINO-JAPONAISE.

L'histoire des guerres en Extrême-Orient des dernières années est encore intéressante à notre point de vue. Elle montre comment et dans quelles circonstances à deux reprises différentes en 1894 et en 1904, le Japon faisant preuve d'une mauvaise foi évidente a engagé les hostilités sans avertir ses adversaires, une première fois contre la Chine et une seconde fois contre la Russie.

Il s'est affranchi, sinon de règles écrites sanctionnant la coutume internationale, tout au moins d'une obligation morale respectée par tous les États civilisés qui obéissent à la voix de la conscience. Le droit, issu de la coutume, préexiste à toute codification.

Dans l'un et l'autre cas le Japon se contenta, sans doute pour sa satisfaction personnelle mais sans que cette formalité tardive puisse nuire à ses intérêts, de

faire paraître une déclaration quelques jours après le début de la guerre. Il essayait en même temps de justifier sa conduite par un exposé des motifs du conflit.

Malgré la campagne menée en sa faveur par les Anglo-Saxons, le Japon n'a pu échapper au blâme universel du monde civilisé. Il apparaît comme un État dont les besoins matériels s'accroissent de désirs ambitieux et qu'aucune considération morale ne peut arrêter lorsque son intérêt est en jeu. Peuple oriental, il a su imiter le côté externe de la civilisation occidentale, grâce à une faculté d'assimilation extraordinaire, mais emporté par l'instinct de la race jaune, il préfère employer la ruse à la force ouverte.

Depuis qu'il possède une marine puissante et une armée disciplinée, il n'a pas hésité à combattre ses deux voisins : la Chine et la Russie. Le pygmée a vaincu les deux colosses et il en a gardé des allures de conquérant. Demain peut-être il engagera la lutte avec les États-Unis, sous le fallacieux prétexte que ses sujets sont systématiquement écartés des écoles de Californie. Il menacera l'Empire russe d'un nouveau désastre s'il ne modifie pas à son gré les conventions déterminant la situation politique de la Mandchourie.

Et ce sont les exemples donnés par cet État qu'on voudrait faire entrer en ligne de compte dans le droit positif international? Pourquoi ne pas les considérer comme des exceptions à un principe établi? Agir en conquérant et par des moyens déloyaux, c'est pour un peu-

ple se mettre volontairement hors du droit des gens. Le droit des gens doit l'ignorer. Si le Japon s'est abstenu de déclarer la guerre, cette faute ne porte pas atteinte à la coutume internationale de la déclaration. Qu'un État par exemple, au cours des hostilités n'observe pas les lois de la guerre suivies au nom de l'humanité par les Puissances civilisées, sera-ce une raison pour croire que ces coutumes ont perdu de leur force et qu'elles ne seront plus respectées dans l'avenir? Un État seul ne fait pas la loi pour tous, seul il ne peut aller contre des traditions établies.

La première guerre fut faite par le Japon à la Chine en 1894. Au mois de juin de cette année le Gouvernement de Tokio avait envoyé des troupes en Corée. La péninsule étant sous le *condominium* de la Chine et du Japon, cette conduite eût été irréprochable si le cabinet de Tokio en avait averti celui de Pékin.

En présence d'une omission contraire aux traités passés entre eux, le Céleste-Empire exigea le retrait des troupes. Le Japon ne fit pas droit à la demande, mais il proposa d'organiser d'un commun accord l'administration intérieure de la Corée. La Chine, au lieu d'entrer dans ces vues, envoya à son tour à destination de la presqu'île une dizaine de navires de guerre avec quelques milliers d'hommes.

Le 23 juillet une escadre quitta le Japon et se dirigea vers les eaux coréennes. La première division japonaise, le 25 juillet à six heures du matin, aperçut

des vaisseaux de guerre chinois près de l'île Ronde ou île de Fhung-do. A sept heures cinq, les flottes s'approchèrent à trois mille mètres l'une de l'autre et ouvrirent le feu.

« Ce fut la première phase du grand drame qui se déroula en Extrême-Orient »⁽¹⁾. La bataille dura environ une heure et demie. Un des vaisseaux chinois fort endommagé alla s'échouer pendant que l'autre s'enfuyait dans la baie de Chelong.

Tandis que la flotte japonaise chassait l'ennemi, deux steamers apparurent. L'un d'eux était le *Tsao-Kiang* une canonnière chinoise et l'autre le *Kowshing* un transport anglais qui avait quitté le port de Taku le 23.

A neuf heures quinze, le *Naniwa*, vaisseau nippon s'approcha du navire anglais et fit feu par deux fois pour l'engager à s'arrêter. Ce qu'il fit immédiatement,

Des officiers japonais montèrent alors à son bord et s'aperçurent qu'il transportait des troupes ennemies. Le *Naniwa* donna l'ordre au *Kowshing* de le suivre. Le capitaine anglais y consentit, mais les officiers et les soldats chinois s'y opposèrent. C'est alors que le vaisseau japonais, après quatre heures de tentatives infructueuses ouvrit le feu et coula le *Kowshing*.

Le 29 juillet des hostilités s'engagèrent de part et d'autre à Assan.

La déclaration de guerre ne fut faite que le 1^{er} août par le Japon au gouvernement de Pékin.

(1) Traité de Sakuyé-Takahashi, *Guerre sino-japonaise*, p. 28, sect. VI.

Étant donné ces faits, à quel moment se place le début de l'état de guerre? Bien des opinions ont été émises à ce sujet.

M. Nagao-Ariga⁽¹⁾ soutient que le Japon en proposant à la Chine de procéder en commun aux réformes de l'administration coréenne la mettait en demeure d'établir en Corée un gouvernement digne d'un État indépendant. Les relations sino-japonaises auraient été rompues le jour où en présence du refus par la Chine d'accepter l'ultimatum, le cabinet de Tokio notifia à celui de Pékin qu'il agirait seul en vue d'accorder ces réformes. Cette théorie est erronée. Il existait bien en fait un ultimatum, mais n'équivalant pas à une déclaration puisqu'il ne contenait point une menace formelle d'avoir recours aux armes dans un délai déterminé.

L'opinion du professeur anglais M. Westlake⁽²⁾ est également fausse. D'après lui le transport de troupes de la part du Céleste-Empire aurait produit *ipso facto* l'état de guerre. Or, il semble oublier que la Corée était soumise au *condominium* des deux Puissances. La Chine avait le droit absolu, sans laisser prise à la moindre réclamation, d'envoyer des troupes pour contrebalancer le déploiement inusité des forces japonaises dans la presqu'île⁽³⁾. En usant de sa prérogative, elle ne pouvait

(1) Nagao-Ariga, *Guerre sino-japonaise*, p. 17.

(2) Travers-Twiss, t. II, p. 73 : « Les faits ne démontrent nullement au moment de la submersion du Kowshing l'existence d'un état de guerre ».

(3) Article dans le *Times* du 9 août 1894.

susciter aucun conflit. D'ailleurs la préparation des hostilités n'est pas une guerre *de facto*. Supposons, par exemple, que deux armées ennemies évoluent à une certaine distance de leurs cantonnements mais qu'avant d'en venir aux mains il y ait une réconciliation par suite d'un arbitrage. Maintiendra-t-on que ces deux parties ont fait la paix après un état de guerre? Évidemment non.

Une troisième thèse est celle du professeur Holland. Afin de justifier la submersion du *Kowshing* et prouver qu'à ce moment on était en état de guerre, il fait débiter l'ouverture des hostilités par la visite du transport anglais et les menaces du commandant japonais. Les paroles mêmes de M. Holland montrent bien le but qu'il poursuit : « Si la submersion du *Kowshing* était arrivée en temps de paix, ou en temps de guerre avant que ce navire ait reçu la notification que la guerre était déclarée, il y aurait eu une grossière insulte, mais il n'en est pas ainsi ⁽¹⁾ ».

Par conséquent, de simples menaces eussent été un acte hostile suffisant pour constituer l'état de guerre. Cette affirmation est contraire à l'opinion générale. Pour constituer un fait de guerre, il est indispensable que les forces ennemies aient pris contact. D'ailleurs le *Kowshing* n'était-il pas un vaisseau neutre? En quoi une injure faite à un tiers est-elle un acte hostile pour un belligérant?

(1) Traité de Sakuyé-Tahahaski. Lettre du professeur Holland, p. 40.

La preuve, dit M. Holland, que la submersion du navire anglais est arrivée après l'ouverture des hostilités est que la Compagnie Jardine and Matheson propriétaire de ce bâtiment ne fit aucune réclamation. Peut-être avait-elle des raisons spéciales d'agir ainsi. Elle était toutefois bien fondée d'exiger la réparation du préjudice qu'on lui causait injustement.

D'après M. Westlake lui-même, de ce fait la neutralité a été violée parce qu'un neutre n'est tenu aux obligations de la guerre que lorsqu'il a été prévenu.

Il serait absurde de considérer comme un avertissement le premier coup de canon tiré contre lui, alors qu'il n'était plus en son pouvoir d'échapper à l'ennemi ⁽¹⁾.

Les Japonais étaient dans l'obligation stricte de respecter le pavillon britannique et de laisser l'équipage

(1) Pour justifier la conduite des Japonais M. Westlake fait la distinction suivante :

Comme vaisseau isolé le *Kowshing* était susceptible d'être arrêté, visité et adjugé par la Cour des prises japonaises (Pourquoi? l'auteur ne le dit pas). Or, comme il fut pratiquement impossible de s'en emparer, le commandant du *Naniwa* était dans son droit en usant de la force nécessaire pour se faire obéir ou à défaut l'empêcher de nuire.

En tant qu'adjoint à la flotte des transports et des navires de guerre engagés pour renforcer les troupes chinoises sur le continent, le *Kowshing* faisait clairement partie de l'expédition hostile que les Japonais pouvaient légitimement arrêter par toutes espèces de moyens.

Le professeur ajoute : « Dès qu'on a signifié les hostilités à un vaisseau neutre, il est susceptible, s'il est engagé dans un trafic défendu tel que le transport des troupes pour un belligérant, d'être arrêté et s'il résiste d'être contraint par la force ».

Il reste à prouver que le navire en question a été averti. Or si, comme c'est le cas de la guerre russo-japonaise, la notification n'a pas valablement eu lieu, toute l'argumentation donnée tombe d'elle-même.

regagner Taku, son point de départ. Cet acte de justice ne leur aurait causé aucun préjudice.

M. Bruyas⁽¹⁾ n'admet aucune de ces solutions. Tout en désapprouvant la conduite du Japon il voit seulement dans la submersion du *Kowshing* « un acte irrégulier ». Il se base ensuite sur une soi-disant contradiction entre les faits et la déclaration du gouvernement de Tokio pour prouver que le conflit sino-japonais prit seulement naissance le 1^{er} août à la suite d'une notification expresse du Japon à la Chine. Or les faits viennent contredire cette assertion.

Avec Sakuyé-Takahashi nous dirons que les forces des deux pays en prenant contact dans un combat naval le 25 juillet à sept heures du matin ouvrirent nettement les hostilités avant la submersion du *Kowshing*. D'ailleurs le Gouvernement japonais par la bouche du comte Ito fait remonter à la même date les débuts de la guerre.

Enfin dans l'hypothèse où cette origine de la guerre sino-japonaise serait encore réfutée, il faudrait la voir dans le combat d'Asan qui eut lieu le 29 juillet. Par conséquent, il est bien avéré que le Japon se dispensa de déclaration de guerre à l'égard de la Chine en 1894.

La possibilité d'une semblable discussion sur des événements déjà aussi reculés montre les graves difficultés rencontrées par la théorie qui fait dater la guerre du premier acte d'hostilité.

(1) Bruyas, *op. cit.*, p. 146.

SECTION II

GUERRE RUSSO-JAPONAISE.

Ce fut le samedi 6 février dans l'après-midi que la rupture des relations diplomatiques fut connue à Saint-Petersbourg par la remise d'une note de la légation japonaise. Il n'y était fait aucune allusion à un commencement d'hostilités ⁽¹⁾.

Sans doute, un conflit armé était imminent, mais l'opinion entière du monde civilisé espérait encore en une solution amiable. La Russie elle-même, bien qu'ayant fait des préparatifs de guerre et peut-être même pour cette raison, gardait une confiance inébranlable.

(1) « Ne voyant au bout de ses efforts aucune perspective d'obtenir
« du Gouvernement russe une adhésion à ses propositions, le Gouverne-
« ment japonais n'a pas d'autre alternative maintenant que celle de
« terminer ces futiles négociations. En adoptant cette ligne de conduite,
« le Japon se réserve le droit d'agir d'une façon indépendante et comme
« il jugera le mieux pour consolider et défendre la position menacée
« aussi bien que pour protéger ses droits établis et ses intérêts légiti-
« mes ».

En même temps qu'il communiquait cette note au comte Lamsdorf, ministre des Affaires étrangères en Russie, M. Kurino, ambassadeur du Japon, lui notifiait aussi la déclaration suivante :

« Le Gouvernement japonais ayant épuisé en vain tous les moyens de
« conciliation dans le but d'écarter des relations des deux pays toute
« cause de complications futures et estimant que ses justes représenta-
« tions et ses propositions modérées et désintéressées faites dans l'intérêt
« d'une paix permanente en Extrême-Orient ne reçoivent pas du Gouver-
« nement russe la considération qui leur est due, a résolu de rompre ses
« relations diplomatiques avec le Gouvernement russe, ces relations
« ayant cessé pour les raisons données de posséder une valeur quel-
« conque ».

Il est intéressant d'examiner à cette époque, comment la presse envisageait la situation. Nous voyons, dans le journal des *Débats* du 9 février, un article d'Alcide Ebray s'exprimant ainsi : « Tout porte à croire que cette « guerre ne soit inévitable après la résolution si extra- « ordinaire et si inattendue qu'a prise le Gouvernement « japonais. Cependant, elle n'est ni déclarée, ni abso- « lument certaine (1) ».

La même pensée se retrouve dans *le Temps* (2). « En « fait la rupture des négociations, même coïncidant avec « la rupture des relations diplomatiques n'équivaut pas « encore à la déclaration de guerre. Entre les deux pays, « il règne un de ces états de choses indéfinis qui ne « sont ni la paix, ni la guerre. Une intervention conci- « liatrice est toujours possible ». Lorsque des tiers portent de tels jugements, comment pourrait-on reprocher à la Russie d'avoir été la seule à envisager la situation d'une façon trop optimiste?

Malgré une certaine nervosité provoquée par cette rupture, il n'existe en fait chez les Russes aucune méfiance. On espère toujours un arrangement; chacun sait qu'une note très conciliante se trouve entre les mains de l'amiral Alexeïef. Toutefois, celui-ci ne se hâte point de la communiquer. C'est qu'il n'apprécie

(1) Il envisageait en outre cette solution comme possible. « Le Japon occuperait la Corée où la Russie était disposée à reconnaître ses « intérêts spéciaux » et la Russie, de son côté, resterait sur ses positions en Mandchourie dont elle n'admet pas que le Japon traite avec elle ».

(2) *Le Temps* du 9 février.

pas la gravité des éléments à sa juste mesure. Les ordres qu'il donne à sa flotte en sont la preuve.

Le 5 février au soir, l'escadre cuirassée russe, à l'exception du *Sébastopol* se trouve au mouillage dans la rade extérieure de Port-Arthur. Le lendemain 6, l'amiral Stark reçoit l'ordre d'envoyer à la découverte une division de croiseurs. Les renseignements rapportés étaient si insignifiants que le 8 au soir l'escadre entière avait ses feux éteints et qu'elle ne se gardait plus. Un seul transport l'*Augura* placé en dehors de toute l'armée se servait de temps à autre de ses projecteurs. L'amiral Stark prévoyait si peu l'attaque que deux croiseurs légers le *Boyarine* et le *Novik* en principe destinés à garder les cuirassés et qui auraient dû être au large de ceux-ci, étaient au contraire derrière eux tournés vers le goulet au lieu d'être face à la haute mer. De plus, les phares et les bouées lumineuses étaient allumés, or, en cas de guerre une des premières mesures est de les éteindre. L'amiral Alexeïef se croyant en sécurité télégraphiait de Port-Arthur à dix heures du soir que tout était calme. Or, ses bâtiments allaient être torpillés deux heures après (1).

Pendant ce temps, le 6 février, l'escadre japonaise est appareillée de Sasebo faisant route vers l'ouest et composée de ses meilleures unités de combat. Elle se fait éclairer pas douze destroyers que commande le contre-

(1) *Revue de Paris*, 1^{er} mars 1904.

amiral Nagai, vainqueur dans l'attaque de la flotte chinoise dix ans auparavant. Arrivée à dix milles de Port-Arthur, le 8 dans la soirée, l'escadre japonaise fait la rencontre d'un bâtiment de commerce anglais qui venait de quitter la rade intérieure de Port-Arthur où il avait été reçu avec une cordialité parfaite. Il porte un officier supérieur de la marine japonaise déguisé en domestique qui avait noté au passage la position des navires de l'amiral Stark. L'espion y avait constaté l'absence de toute surveillance. L'attaque est alors fixée à l'heure de la disparition de la lune qui se couche à onze heures quinze.

Divisés en trois groupes, les torpilleurs pénètrent parmi les vaisseaux russes qui croient avoir affaire aux leurs. La première torpille atteint le *Pallada*. Puis c'est au tour du *Cesarewitch* et du *Retwizan*. Les autres n'échappent que par miracle.

Déjà le 6 et le 7 février quatre steamers russes dont un de la flotte volontaire avaient été capturés par l'escadre japonaise dans la mer de Chine. L'un d'eux fut saisi au large de Fusan à une heure où la rupture des rapports diplomatiques n'avait même pas encore été signifiée à Saint-Petersbourg ⁽¹⁾.

Le 9 février, les Japonais tentèrent de s'emparer de Port-Arthur. Après l'attaque nocturne des torpilleurs, la

(1) *Journal des Débats*, 4 mars 1904. « Ceci jette une singulière lumière « sur la méconnaissance profonde où fut le Japon des lois de la « guerre ».

flotte japonaise se montra à dix heures du matin devant Port-Arthur. Elle était forte de seize navires de combat. L'escadre russe se tenait dans la rade de Dusser. Immédiatement les batteries de côte furent prêtes à recevoir l'ennemi. Dès le premier coup de canon tiré par les Japonais, les forts et la flotte répondirent ensemble par un feu nourri. L'agresseur fut forcé de se retirer avec pertes (1).

Le même jour eut lieu un combat naval dans le port neutre de Chemulpo. Le conseiller d'État Pavlow, ministre de Russie à Séoul, avait ordonné la veille à la canonnière *Koreietz* d'aller à Port-Arthur avec le courrier. Au moment où celui-ci sortit de la rade, il rencontra une escadre japonaise forte de six croiseurs et de huit torpilleurs. Un croiseur lui donna aussitôt la chasse, les torpilleurs l'entourèrent et lui lancèrent trois torpilles sans résultat. Le *Koreietz* rentra en rade sans tirer et jeta l'ancre. Il n'y eut pas de combat, par conséquent de fait de guerre. Ceci se passait dans la journée du 8 février.

Dans la nuit, des transports japonais débarquèrent 3.000 hommes qui occupèrent Séoul. Ni les autorités, ni les troupes coréennes ne firent aucune résistance. Le lendemain matin, le commandant du *Varyag* reçut de l'amiral Uriu l'invitation de quitter la rade, sinon l'escadre japonaise allait commencer le bombardement de la

(1) *Le Temps*, samedi 20 février 1904. Rapport officiel de l'amiral Alexeief.

ville. Les commandants des navires français *Pascal* et *Gueydon* à l'ancre dans le port ainsi que les commandants de trois navires de guerre italien, allemand et anglais se rendirent auprès de l'amiral Uriu et protestèrent contre cette attaque qu'ils considéraient comme une violation du droit des gens, Chemulpo étant port neutre. L'amiral n'en tint aucun compte et intima à nouveau l'ordre de quitter le port au *Varyag* et au *Koreietz*. Vers midi, à peine avaient-ils franchi la passe qu'ils étaient entourés par les quatorze navires japonais qui ouvrirent sur eux un feu nourri. Les navires russes ripostèrent mais bientôt criblés de projectiles ils furent forcés de se réfugier dans la rade de Chemulpo. A quatre heures de l'après-midi, les deux navires doublèrent encore la passe. Accueillis par un feu meurtrier, ils se défendirent désespérément, et au bout d'un quart d'heure regagnèrent le port où leurs équipages furent recueillis par les vaisseaux étrangers (1).

Avant la déclaration, la division des croiseurs russes de Vladivostok détruisit le vapeur japonais *Nagouri-Maru*. Mais à la différence des combats de Port-Arthur et de Chemulpo, ce ne fut pas là une surprise. L'état de guerre avait commencé avec les premières hostilités, les Russes se trouvaient en droit de légitime défense.

Il en est de même lorsque les Japonais, le 10 février débarquèrent en force à Duff-Bay à l'ouest de Port-

(1) *Le Temps*, 23 février 1904. Télégramme officiel du conseiller d'État Pavlow.

Arthur. Les Russes les battirent complètement en leur infligeant de fortes pertes ⁽¹⁾.

Le 11 février eut lieu la déclaration de guerre officielle du Japon à la Russie. Le Tsar lança également un manifeste le même jour.

Tels sont les faits. L'attaque de la flotte russe à Port-Arthur fut évidemment le premier acte de guerre. Mais ce n'est pas l'avis des Japonais. D'après une étude très précise de la question par M. Rey « on ne trouve pas moins de six faits qui ont été simultanément invoqués comme constituant le premier acte d'hostilité ⁽²⁾ ».

Examinons maintenant comment le Japon et ses partisans ont essayé de justifier l'ouverture soudaine des hostilités.

La guerre était inévitable, disent-ils, et devait être attendue d'un jour à l'autre. La situation respective des deux États litigieux donnait à leurs rapports un caractère d'une excessive gravité. L'un voulait occuper le

(1) *Le Temps*, 16 février 1904.

(2) *Rév. gén. dr. int. pr.*, 1907, 2^e livraison, chronique de M. Fr. Rey. Le Japon admet comme critérium de l'état de guerre la simple volonté de la part de l'un des États en conflit de faire la guerre. Cette volonté eut été exprimée : le 8 février par la Russie, le *Koreietz* ayant tiré un coup de canon sur la flotte japonaise; le 6 février par le Japon qui avait envoyé sa flotte de Sasebo; le 5 février par l'ordre de l'Empereur du Japon à son ministre de quitter la Russie et ou par celui donné le même jour à l'amiral Togo de rechercher l'ennemi; le 6 février par l'ultimatum du Japon à son adversaire ou encore par le Japon qui le même jour avait capturé un navire de commerce russe.

Enfin la guerre eut été déclarée par les Russes lorsqu'ils commencèrent leurs préparatifs militaires.

littoral pour se créer des ports « en eau chaude », l'autre tenait absolument à sauvegarder l'intégrité de la Corée dont il tirait la meilleure partie de sa subsistance (1).

Le Japon craignait encore que l'Empire moscovite, par l'occupation continue de la Mandchourie, ne menaçât sérieusement l'intégrité de la Chine elle-même « malgré ses engagements pris dans des traités avec le « Céleste-Empire et ses assurances répétées à d'autres « puissances ayant des intérêts dans les mêmes régions ».

Ce n'étaient pas seulement des sentiments de crainte mais de haine qui poussaient le Japon à employer la violence sans plus tarder. Il gardait un souvenir amer de l'inutilité de ses victoires sur la Chine. La Russie, l'Allemagne et la France l'avaient obligé à abandonner Sakhaline. Bien plus, la Russie s'installa dans les lieux mêmes qu'il quittait. Le Japon avait soif de vengeance et brûlait du désir de reconquérir Port-Arthur.

D'après la version japonaise, le gouvernement de Tokio avait engagé des négociations avec le ferme désir de maintenir la paix. Mais la tendance à la conciliation de la Russie ne fut qu'apparente. Pendant toute la

(1) *Le Temps*, 10 février. Note circulaire à tous les représentants du Japon à l'étranger.

« L'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Empire coréen étant « regardée par le Gouvernement japonais comme absolument essentielle « à la sécurité et à la tranquillité de son pays, le Gouvernement ne peut « pas voir avec indifférence une action quelconque tendant à mettre en « péril la situation de la Corée ».

durée des pourparlers, cette Puissance se refusa obstinément à accueillir les propositions japonaises.

Le Gouvernement du Japon s'est heurté à des attermoiements successifs (1).

(1) Guerre russo-japonaise, *Revue de droit international privé et de législation comparée*, 1904, p. 461. Nagaoka.

« Vers la fin de juillet 1903, le Gouvernement japonais fait des ouvertures au cabinet de Saint-Petersbourg, il présente les bases d'un arrangement (*Revue*, p. 465). Il désire que les négociations aient lieu à Saint-Petersbourg, mais la Russie s'y oppose prétextant des voyages du Tsar. Le Gouvernement russe ne présente de contre-proposition au Japon que le 30 octobre », il refusait de respecter l'intégrité territoriale de la Chine, le principe du maintien de l'égalité de traitement en matière de commerce pour toutes les nations en Chine. Il introduisait diverses restrictions à la liberté du Japon en Corée, surtout au point de vue stratégique en établissant une zone neutre au nord du 39° degré, enfin il déclarait que, la Mandchourie et son littoral étaient complètement en dehors de la sphère d'intérêts du Japon.

Ce dernier rejeta les propositions russes sur ce point et introduisit des amendements aux autres.

Des délibérations eurent lieu à Tokio entre le ministre des Affaires étrangères du Japon et le représentant de la Russie. Des amendements définitifs furent faits par le Japon, le 13 octobre. Après des démarches répétées, une réponse du Gouvernement russe, le 11 décembre excluait encore la Mandchourie et maintenait ses premières propositions relativement à la clause de non-usage de toutes les parties de la Corée dans un but stratégique et à la création d'une zone neutre.

Le Gouvernement japonais non satisfait demanda à la Russie de reconsidérer la question.

Voici la dernière note russe reçue à Tokio, le 6 janvier 1904. « Moyen-nant la reconnaissance par le Japon que la Russie et son littoral seraient en dehors de sa sphère d'intérêts, la Russie s'engageait à ne pas porter atteinte dans cette province aux droits et privilèges acquis par le Japon et les autres Puissances en vertu des traités existant entre la Chine et ces Puissances ».

Mais qu'advierait-il des traités si la Russie annexait la Mandchourie? En outre, cette clause ne devait être admise par la Russie que si le Japon acceptait les clauses relatives à la zone neutre, et au non-usage

En retardant, d'une part indéfiniment ses réponses aux propositions japonaises, la Russie ne cessait d'autre part de faire d'actifs préparatifs militaires et navals. L'envoi de son escadre du port de Suez le 4 février, fut selon toute probabilité l'événement qui détermina le Japon à commencer immédiatement la guerre. Le nord de la Corée n'était-il pas aussi traversé par des reconnaissances de Cosaques pendant que les deux Empires étaient encore en paix?

Comment soutenir après cela que la guerre arriva inopinément sans qu'il ait été possible de la prévoir? Elle était fatale, inéluctable parce qu'elle devait décider des intérêts vitaux des deux nations en présence.

D'ailleurs la Russie prétend à tort qu'elle n'a reçu aucun avertissement. La rupture des relations diplomatiques était bien significative. Une telle rupture ne peut a-t-on dit impliquer l'ouverture des hostilités. Ici il semble nécessaire de distinguer entre le rappel de l'ambassadeur seul et le rappel de toute la légation.

Le départ d'un agent diplomatique laissant les intérêts de son Gouvernement entre les mains d'un chargé d'affaires est la méthode bien connue pour indiquer que les relations entre les deux États sont tendues, mais non

du territoire coréen dans un but stratégique. Il n'était fait aucune mention de l'intégrité de la Chine en Mandchourie.

Le Gouvernement japonais conservant ses amendements vis-à-vis de la Corée demanda le 13 janvier 1904 à la Russie de reconsidérer la question, mais la Russie loin de donner la réponse demandée ne voulut même pas indiquer la date de la remise.

complètement interrompues. Or, il n'en est pas de même dans le conflit russo-japonais. En réalité il y a eu rappel de toute la légation et par conséquent rupture des relations diplomatiques. Le 6 février M. Kurino l'annonça au ministre des Affaires étrangère russe. Il ne restait aucune attache, aucun lien entre les deux Puissances, l'état de paix était rompu. C'était à la nation ainsi prévenue de mobiliser ses troupes et de se tenir sur la défensive (1).

On a reproché au Gouvernement japonais d'avoir précipité la rupture afin de rendre tout accord impossible. Cette accusation est mensongère. L'ordre de cesser toutes relations partit de Tokio avant qu'y arrivât la dépêche de M. Kurino annonçant le départ de la note russe (2). Le cabinet japonais désespérait de la recevoir.

D'ailleurs peut-on nier l'existence d'une déclaration de guerre envoyée par le Japon sous la forme d'un ultimatum. Le 6 février il informait le ministre russe qu'il était décidé à prendre toutes les mesures convenables pour défendre ses intérêts. Ces paroles ouvraient les hostilités sans aucun doute.

Montrer son intention de prendre les mesures nécessaires pour la protection de ses droits et sa légitime défense c'était pour le cabinet de Tokio manifester clai-

(1) *International law by Smith and Libbey*. Déclaration of war and manifesto, p. 57.

(2) *Le Temps* du 11 février.

rement qu'il était décidé à tous les actes y compris le recours à la violence contre la Russie. Est-ce la faute du Japon si celle-ci n'a pas su comprendre dans son véritable sens la déclaration qu'il lui faisait implicitement? Peut-être y a-t-il eu erreur sur la portée de l'ultimatum mais on ne peut accuser les Nippons de mauvaise foi.

En fait d'ailleurs le Gouvernement russe s'attendait à la guerre. Ne le constate-t-on pas dans un interview significatif du capitaine Stepanoff du *Variag*. « Pendant « quatre mois, dit cet officier, nous avons attendu à cha- « que moment la rupture des relations diplomatiques et « nous savions que la guerre avec le Japon était inévita- « ble. Notre escadre était préparée à toute éventualité. »

Ces paroles montrent qu'au moins certains officiers russes savaient apprécier la situation (1).

Accuser le Japon de déloyauté serait lui reprocher une manière d'agir conforme à la pratique internationale. Maintes fois, il est arrivé aux nations les plus civilisées de frapper subitement et à l'improviste un adversaire qui ne s'était pas préparé à repousser l'attaque. La statistique des guerres sans déclaration donnée par le colonel Maurice n'en est-elle pas la preuve ?

Mais peut-on y voir de la déloyauté ? Assurément non, parce que la période d'hostilités avait été précédée d'une période de négociations. A mesure que les rela-

(1) *Guerre russo-japonaise*, Lawrence.

tions devenaient de plus en plus tendues les États se préparaient à toute éventualité. Donc le conflit armé était annoncé par des signes précurseurs indubitables. La mauvaise foi eût seulement existé si le premier coup avait été porté au milieu d'une profonde paix comme un coup de foudre éclatant par un ciel serein.

En réalité la Russie a fait preuve d'une grande imprudence. En vain elle cherche à justifier ses propres fautes en accablant de torts son adversaire. Ne devait-elle pas se mettre sur ses gardes et faire surveiller étroitement les abords de Port-Arthur? Les vaisseaux n'eussent pas été surpris. Au lieu d'être à leur poste, les officiers russes festoyaient au moment de l'attaque. Le désarroi de leurs équipages s'explique par leur absence.

En admettant même que le Japon ait eu tort de surprendre ainsi son adversaire sans lui déclarer ouvertement la guerre, la Russie est tout au moins mal venue à lui faire ce reproche? Il est singulièrement osé de parler de loyauté à une puissance qui à plusieurs reprises a donné elle-même l'exemple d'hostilités commencées sans avertissement préalable. Entre autres exemples, en 1808, elle envahissait la Finlande avant même d'avoir rompu les relations diplomatiques avec ce pays. En 1853, elle entrait subitement dans les provinces de Moldavie et de Valachie et les occupait comme garantie matérielle pour sauvegarder les droits des chrétiens grecs dans l'Empire ottoman. N'étaient-ce point là des faits de guerre déloyaux?

Il reste donc entendu que la conduite du Gouvernement japonais, conforme aux droits et aux usages établis est au-dessus de toute critique. Quant au point de vue militaire, elle a reçu l'entière approbation de la Grande-Bretagne qui s'exprime ainsi par l'organe du *Times*. « La tactique du Japon est l'idéal et le modèle de la « stratégie moderne pour un empire insulaire. Plus « nous nous rapprocherons, moins nous aurons à re-
« douter une guerre ».

Telles sont les justifications apportées par le Japon et les Anglo-Saxons relativement aux hostilités ouvertes en Corée. Les uns et les autres que des guerres maritimes seules peuvent atteindre ont de grands avantages à s'abstenir de déclaration ; aussi cherchent-ils à faire adopter une règle basée sur une soi-disant coutume internationale.

Nous avons vu sous quel jour favorable pour eux les agresseurs de la Russie avaient présenté les faits ; nous allons les examiner à notre tour impartialement en les dégageant, autant qu'il nous sera possible des erreurs et des exagérations.

Il faut repousser de suite une opinion extrême, opposée à la théorie japonaise d'après laquelle la guerre elle-même aurait été imprévue. Il est avéré au contraire que les esprits les moins clairvoyants en Russie considéraient la situation en Extrême-Orient comme éminemment critique. Sans doute, tout conflit armé pouvait être évité. La conciliation entre les deux partis était

toujours possible. Mais pour atteindre ce résultat il fallait beaucoup de patience et de bonne volonté et chacune de ces qualités manquait aux adversaires.

La puissance moscovite, confiante en ses immenses ressources montrait une placidité un peu dédaigneuse. Elle fut cause de maints retards dans les négociations. Tout au contraire le parti de la guerre au Japon poussait le Gouvernement de Tokio à substituer le recours aux armes aux discussions pacifiques. La Russie cherchait surtout à gagner du temps. Son chemin de fer transsibérien prenant de jour en jour une extension plus grande lui permettait d'accroître ses forces. Son rêve ambitieux étant de devenir une grande Puissance maritime, elle obéissait à une impulsion générale vers l'Est, vers la mer libre de glaces.

Mais si la Russie s'obstinait à se créer des débouchés, le Japon était non moins déterminé à protéger les lieux dont il tirait ses principales ressources. Sans la grande quantité de riz dont elle s'approvisionnait dans la péninsule sa population serait morte de faim. Le Japon voulait donc assurer l'indépendance de la Corée afin de l'amener à se développer elle-même.

Le conflit russo-japonais ne fut donc pas une surprise. Il était la conséquence nécessaire de la situation respective de deux Puissances belligérantes.

Comme l'a dit M. Alexandre Halot, consul du Japon :
« La guerre actuelle a des racines profondes dans le
« passé et l'ignorance seule de ce passé peut la faire

« attribuer uniquement à un coup de tête ou à une
« bouffée d'orgueil de la part d'un des belligérants ; elle
« est pour l'un une question primordiale de conserva-
« tion, pour l'autre le résultat du besoin d'expansion
« d'un peuple jeune (1) ».

Étant donnée la mise en jeu de si grands intérêts, comment admettre que les deux États ne se soient pas préparés à une lutte éventuelle ? C'eût été invraisemblable. Le Japon disait vrai, lorsqu'il accusait son antagoniste de mobiliser ses forces et de fortifier ses positions(2).

Lui-même depuis l'année 1900 s'était disposé à la guerre. Il avait réorganisé ses arsenaux de Yokosuka, Maizuru et Sasebo, construit des bassins de radoub, développé son artillerie et entraîné ses troupes de terre et de mer.

(1) *Revue de droit international privé et de législation comparée*, 1904, p. 109.

(2) La Russie fit, depuis le mois d'avril 1903, où elle manqua à sa promesse d'évacuer la Mandchourie, d'immenses préparatifs de guerre. Elle augmenta sa force navale de 19 unités dont 3 cuirassés, 1 croiseur cuirassé, 5 croiseurs, 7 contre-torpilleurs, 1 canonnière. Elle envoya par chemins de fer à Port-Arthur des contre-torpilleurs en matériaux. L'armée de terre fut augmentée d'une manière considérable. Le chemin de fer transsibérien transporta deux brigades d'infanterie, deux bataillons d'artillerie, un corps de cavalerie et un train militaire le 29 juin 1903. Depuis lors, la Russie continua d'une manière ininterrompue l'expédition de ses troupes en Extrême-Orient. Au début de février, le total de ses renforts excédait 40.000 hommes. Pendant ce temps, elle faisait travailler nuit et jour aux fortifications de Port-Arthur et de Vladivostok et construire des forteresses à Hung-Tcheng, Liao-Yang et beaucoup d'autres points stratégiques. Au mois d'octobre dernier, un train composé de 14 wagons chargés de l'équipement des hôpitaux de campagne partit pour l'Extrême Orient (*Le Temps*, 3 mars 1904).

Il est donc bien certain que l'état de guerre ne succéda pas brusquement, inopinément à l'état de paix comme cela se présente lorsqu'un État conquérant se jette sur un de ses voisins sans méfiance pour s'annexer son territoire. A ce point de vue il y a des degrés dans la déloyauté. On ne peut reprocher au Japon une mauvaise foi aussi excessive. Les deux adversaires en effet étaient prêts à se mesurer et c'est cette constatation que les Nippons ont invoquée pour démontrer la régularité de leur conduite. Il n'y a pas eu de surprise déloyale effectuée par nous, disent-ils, car si les Russes n'ont pas su éviter notre attaque, c'est en raison de leur imprudence.

En réalité, une distinction s'impose ici, il ne faut pas confondre « une guerre déloyale » avec « une attaque déloyale ». Nous nous trouverons en présence de la première, lorsqu'un État se jettera à l'improviste sur un autre sans avoir entamé de négociations avec lui afin de lui faire connaître ses désirs ou même lorsqu'il aura brusquement interrompu une entente sur le point d'être conclue et n'ayant jamais présenté de graves difficultés à résoudre. Tel n'est pas le cas dans la guerre russo-japonaise où les hostilités furent précédées d'une phase de tension politique.

Bien au contraire on peut dire qu'il y a eu « agression déloyale » puisqu'il était matériellement impossible aux Russes d'attendre le choc de pied ferme.

Ils ne pouvaient prévoir une ouverture aussi proche

des hostilités. Sans doute, on peut leur reprocher avec raison d'avoir mis une grande lenteur dans la discussion des points litigieux mais leur but n'était pas de décourager le Japon et de compromettre leurs bons rapports avec lui. Ils espéraient toujours une solution amiable.

« La raison qu'on allègue du côté japonais à savoir que
« la Russie faisait trop traîner en longueur les négocia-
« tions n'est guère valable. Le Gouvernement de Tokio
« ne pouvait ignorer que la réponse russe qu'on disait
« très conciliante était en route et qu'elle allait lui être
« remise. On peut donc admettre que le Japon a rompu
« les négociations et les relations diplomatiques non pas
« parce qu'il ne recevait pas de réponse de la Russie mais
« parce qu'il ne voulait pas la recevoir. Il voulait donc soit
« provoquer un conflit soit essayer de réaliser ses ambi-
« tions en Corée en dehors de tout arrangement diplo-
« matique (1) ».

La rupture des relations diplomatiques indique que les rapports entre deux États sont tendus, mais elle n'est pas le prélude constant d'une guerre. Le plus souvent cette tension dégénère en conflit, cependant on peut citer des exemples où l'interruption de l'état de paix n'en fut pas la conséquence. C'est ainsi que les relations diplomatiques restèrent pendant dix ans interrompues entre la Grèce et la Roumanie après l'affaire Zampa, sans provoquer aucun acte d'hostilité d'une Puissance contre l'autre. Il est donc bien évident que la rupture ne pou-

(1) *Journal des Débats*, 9 février, Alcide Ebray.

vait passer aux yeux des Russes pour une déclaration de guerre.

Il en est de même de l'ultimatum envoyé par les Japonais. Il n'était nullement l'équivalent d'une déclaration. Pour avoir en effet le caractère d'une notification régulière, il aurait dû nécessairement réunir deux conditions qui lui firent totalement défaut : contenir une menace formelle d'avoir recours aux hostilités si, dans un délai déterminé la Russie ne faisait pas droit aux demandes exprimées. De deux choses l'une : ou le Japon voulait faire connaître ouvertement et avec précision le moment où l'état de guerre succéderait à l'état de paix, ou il voulait le cacher. Dans le premier cas, pourquoi ne pas s'expliquer de telle sorte qu'aucun doute ne puisse subsister. Dans le second cas l'acte est déloyal et encourt le blâme du monde civilisé.

D'ailleurs le gouvernement de Tokio n'aurait-il pas eu intérêt à faire une sommation régulière à son adversaire ? Comme le dit M. Pillet : « Il se plaint notamment « de la lenteur mise par la Russie à lui répondre, mais « un moyen très simple existait d'éviter ces atermoiements, c'était l'envoi d'un ultimatum (1) ».

Or cette manière de s'exprimer « le Japon se réserve « le droit d'agir d'une façon indépendante » ne pouvait suffire à hâter la réponse du Gouvernement russe.

Le Japon négligea donc un moyen qui lui eut épar-

(1) *Revue politique et parlementaire*, avril 1904, p. 50.

gné des retards successifs et lorsqu'il en usa, il le fit incomplètement (4).

On a reproché aux Russes leur négligence, leur manque absolu de précautions élémentaires dans une phase critique où les hostilités pouvaient commencer d'un moment à l'autre. D'ailleurs la Russie ne connaissait-elle pas les habitudes japonaises? L'ouverture de leur guerre avec la Chine était un précédent qu'elle n'aurait pas dû oublier.

En réalité l'attaque subite contre les vaisseaux de Port-Arthur fut une surprise impossible à éviter parce qu'on ne pouvait prévoir ni le lieu, ni l'instant où elle s'effectuerait. Le gouvernement de Tokio escomptant les avantages qu'il pourrait en retirer aurait attendu indéfiniment l'occasion propice, le moment où l'incertitude et le découragement font se relâcher toutes les précautions usitées en temps de guerre.

L'amiral Alexeïef avait, à bon droit, jugé suffisantes les mesures prises par lui afin d'assurer la sécurité de sa flotte. N'avait-il pas envoyé l'amiral Stark avec une division de croiseurs inspecter les eaux coréennes? Soit par habileté, soit par simple hasard, l'adversaire passa inaperçu. Mais il ne faut pas oublier que la paix régnait

(4) « On peut soutenir qu'une simple réserve du droit de recourir à « telle action indépendante que l'on pourra estimer la meilleure pour « consolider et défendre sa situation menacée n'équivaut pas complètement à l'expression formelle et nette de la résolution de recourir à la « force des armes ».

Albéric Rolin, *Annuaire de l'instit. de dr. int.*, 1906.

encore. D'autres précautions eussent passé pour superflues dans l'esprit de personnes loyales ne soupçonnant pas la mauvaise foi chez les autres.

D'ailleurs les Japonais avaient dressé un véritable guet-apens. Ils attendirent que la nuit fût complète pour pénétrer parmi les vaisseaux russes et frapper à coup sûr les principales unités d'après les renseignements d'un espion. Si toutes les torpilles avaient joué leur rôle de destruction, la flotte presque entière eût été mise hors de combat ⁽¹⁾.

Cette embûche avait été combinée pour avoir lieu au moment même où tous les préparatifs du Japon seraient terminés. « La mobilisation et la concentration de ses « forces donne un caractère de préméditation sournoise « à l'expectative dans laquelle il paraissait se tenir. Dès « la rupture des relations diplomatiques, trois divisions « nipponnes se trouvaient prêtes dans les ports et dans « l'île de Tsou-sima ⁽²⁾. De même, le Japon avait attendu « pour ouvrir les hostilités l'arrivée à Singapour, c'est-à-dire dans les eaux chinoises de deux croiseurs achetés « à l'Italie » ⁽³⁾.

A l'inverse, deux navires russes isolés attendaient encore dans le port de Chemulpo. Le fait qu'ils n'avaient pas rallié leur escadre ne témoigne-t-il pas du désir de

(1) *Questions diplomatiques et coloniales*, 1^{er} mars 1904. « Les Russes « ont retrouvé le lendemain plusieurs torpilles qui n'avaient pas explosé « et qui flottaient encore ».

(2) *Le Temps*, 13 février.

(3) *Elbren, Revue de droit public*, 1904, p. 850 et s.

la paix et de la confiance en ses adversaires que la Russie a manifestés jusqu'à la fin ?

Il est donc bien certain que les Japonais ont prémédité une attaque déloyale longtemps à l'avance. Il serait maintenant intéressant de connaître leurs inspireurs et de remarquer à quel point ils ont poussé l'esprit d'imitation.

L'amiral Togo qui a dirigé l'attaque à Port-Arthur appliqua la doctrine qu'on lui avait enseignée en Angleterre lorsqu'il suivait les cours de l'école navale à bord du *Worcester*. Son esprit s'était imprégné de certains essais, en particulier de la théorie exposée en 1893 par le major F. B. Elmholtz dans l'ouvrage intitulé : *L'attaque d'une forteresse des côtes*. Plusieurs règles y étaient posées entre autres : la nécessité avant d'attaquer d'obtenir des renseignements exacts sur le nombre des navires dans le port et leur état de préparation. On y conseillait également la vitesse et le secret dans l'exécution des mesures prises. Des navires chargés de faire diversion pourront engager la lutte, disait l'auteur anglais, mais l'attaque réelle sans tirer un seul coup « sans même paraître agressive » devra filer rapidement tout droit sur l'objectif en essayant par tous les moyens possibles de se mêler aux défenseurs et en utilisant tous les avantages des conditions météorologiques : la nuit, le brouillard, la brume, la marée enfin la direction et la force du vent. Il y était spécialement recommandé aussi de recourir à toutes sortes de stratagèmes. Or l'a-

miral Togo suivit non seulement les principes mais observa scrupuleusement jusqu'aux détails d'exécution indiqués (1).

Les Nippons firent donc preuve d'une grande audace qu'on aurait pu admirer au point de vue purement stratégique s'il y avait eu état de guerre. Mais on les a justement blâmés de s'être servis des ruses que l'état de paix non interrompu par une déclaration n'autorisait pas.

On peut d'autant plus reprocher au Japon sa mauvaise foi que sous les signatures du baron Hayashi et de M. Motono, il avait adhéré « à la convention de La Haye « du 20 juillet 1899 pour le règlement pacifique des « conflits internationaux ». Or, l'article 2 est ainsi « conçu : « En cas de dissentiment grave ou de con- « flit, avant d'en appeler aux armes les Puissances « signataires conviennent d'avoir recours, en tant que « les circonstances le permettront, aux offices ou à la « médiation d'une ou de plusieurs Puissances réu- « nies (2) ».

Aussi M. Charles Malo a-t-il eu raison de flageller sa conduite par ces paroles : « L'attaque de Port-Arthur « par les Japonais est un geste discourtois. Ce coup qui

(1) Voici l'une de ses ruses : Il envoya des transports à Chemulpo sans les faire accompagner de vaisseaux de guerre. Dans la journée du 8 février, les vapeurs japonais parvinrent à débarquer plusieurs bataillons à quelques milles des bâtiments russes qui les laissèrent passer sans y prêter intention précisément parce qu'ils n'étaient pas escortés.

(2) Clunet, *Rev. dr. int. pub.*, 1900, p. 855.

« vient d'être tenté contre les bâtiments russes ne peut
« être considéré autrement que comme un acte de félo-
« nie ou tout au moins de trahison (1) ».

Encore faut-il nous demander si cet acte est isolé ou si, au contraire, accompagné d'autres violations du droit international, il ne fait pas perdre au Japon le titre nouvellement décerné de nation civilisée. Lorsqu'un État méprise l'opinion publique et place son intérêt au-dessus de son honneur, on peut prévoir de sa part bien des injustices. Certains publicistes ne s'y trompèrent pas :
« De même que les Japonais avaient rompu leurs rela-
« tions diplomatiques avec la Russie d'une manière tout
« à fait insolite, ils ouvrent la guerre en s'affranchissant
« de toutes les règles admises dans les négociations in-
« ternationales. Ils ont ainsi donné le signal d'une
« guerre au cours de laquelle on peut craindre qu'ils
« s'affranchiront d'autres usages internationaux (2). »

Malgré leurs dénégations, il a été confirmé par les passagers du vapeur *Wen-Chow* qui se trouvait à Port-Arthur lors de l'attaque, qu'ils ont fait usage du code des signaux russes (3). C'est en réponse à leur demande que les forts répondirent : « la route est libre » et qu'ils purent pénétrer facilement dans la baie. M. Mérignhac dit

(1) *Journal de droit international privé*, 1904, p. 256 et s.

(2) *Les Débats*, 10 février, Alcide Ebray.

(3) Les « Instructions américaines » de 1863 visaient un cas spécial dans leur article 65 : « L'usage du drapeau, du pavillon ou de tout autre emblème national de l'ennemi dans le but d'induire celui-ci en erreur est un acte de perfidie qui fait perdre à celui qui le commet tout droit à la protection des lois de la guerre ».

que cette attitude est contraire à l'esprit de l'article 23 du règlement de La Haye du 29 juillet 1899 lequel interdit d'user « sur terre » des insignes militaires de l'ennemi. Nul doute que ce règlement ne s'applique de même aux opérations sur mer⁽¹⁾.

La légation du Japon à Paris, dans sa réponse à M. de Mérignhac ⁽²⁾ a cru pouvoir disculper son gouvernement d'une autre accusation portée contre lui. On sait que les Japonais bombardèrent Port-Arthur sans aucun avertissement préalable. Or l'article 26 du même règlement de La Haye prévoit le siège d'une place forte « terrestre » et en raison de principes humanitaires ordonne de faire précéder les hostilités d'une sommation pour permettre à la population pacifique de la ville de se retirer. Cet article passe sous silence les forteresses « maritimes » pour l'excellente raison qu'étant donné le but poursuivi par le législateur, il n'y a lieu de faire entre les deux aucune différence. Par suite l'interdiction s'applique indistinctement à tous les bombardements. C'est ce que la légation a essayé de nier en qualifiant de simple vœu exprimé par la Conférence les règles relatives aux « forts maritimes ». Or ce souhait, d'après elle n'aurait créé aucune obligation.

M. de Mérignhac n'a pas eu de peine à clore cette

(1) *Journal des Débats*, 4 mars 1904, et *Journal de droit international privé*, 1904, p. 337 et s.

(2) *Journal des Débats*, 7 mars 1904.

discussion oiseuse. Étant donné que jusque maintenant, la sanction des règlements internationaux est toute morale quelle différence peut-on faire entre une interdiction et un vœu lorsque tous deux poursuivent le même but ?

Enfin la conduite du Japon, à l'égard de la Corée et de la Chine n'est pas exempte de reproche. Après avoir adhéré à la note américaine déclarant la neutralité du Céleste-Empire, il a par un traité passé avec la Corée, à la date du 23 février 1904 établi son protectorat sur cet État auparavant vassal de la Chine et par conséquent indépendant du gouvernement de Tokio.

Nous avons voulu montrer, par ces violations successives du droit des gens, que les actes du Japon, à partir de sa première guerre avec la Chine, ne peuvent être invoqués à l'appui d'une coutume usitée dans le monde civilisé, puisqu'il s'est placé de lui-même en dehors des lois internationales et de la justice pour satisfaire ses intérêts :

Ce n'est pas que cet État n'ait fait de louables efforts pour améliorer ses rapports avec les autres Puissances :
« Les Chinois, au point de vue des lois de la guerre,
« écrit M. Ariga, peuvent être comparés aux Turcs, aux
« Arabes et aux Peaux-Rouges. Les Japonais désirent
« être comparés à ce même point de vue aux Anglais et
« aux Français ».

Les Nippons avaient même paru fort épris de civilisation et de progrès. Les premiers parmi les peuples asia-

tiques, ils s'étaient attachés avec zèle à l'étude du droit international. Mais puisqu'ils ont voulu entrer dans la famille des nations civilisées ⁽¹⁾, ils devaient s'attendre à voir leur conduite examinée au point de vue du droit avec la sévérité dont on userait à l'égard de toute autre de ces nations. Le Japon ne méritera la qualification d'État civilisé qu'autant qu'il passera des paroles aux actes. L'intention, si bonne soit-elle, est insuffisante.

Sans doute, les théories anglaises ont beaucoup contribué à fausser le jugement des Nippons. Si tous les jurisconsultes d'Europe avaient reconnu l'obligation d'une déclaration de guerre, si l'agresseur de la Russie n'avait pas compté sur les Anglo-Saxons pour prendre sa défense, il n'eût pas osé braver l'opinion publique universelle. « L'attaque de la flotte russe à Port-Arthur qui constitue un recul pour le droit international est quelque chose de plus qu'un cas particulier ajoutant un chiffre aux statistiques, c'est l'affirmation triomphante d'un système que l'on pouvait croire condamné ⁽²⁾ ». Ceci montre une fois encore la nécessité

(1) En 1870, déjà à l'occasion de la guerre franco-allemande, le Japon promulgua une déclaration de neutralité conforme de tous points aux règles du droit moderne. En 1886, il adhérait à la convention de Genève sur le sort des blessés et des malades en cas de guerre et l'année suivante aux principes du droit public maritime posés par l'Europe dans la déclaration de Paris. En 1889, il consacrait, dans sa Constitution du 11 février, les droits des étrangers.

(2) Fr. Rey, Chronique sur la guerre russo-japonaise, *Revue générale de droit international public*, 1907, 2^e livraison.

de trancher toute controverse par un Congrès international.

Mais le Japon était, en outre, incité à agir ainsi par son intérêt immédiat. Avant d'engager une bataille navale qui devait lui donner la supériorité sur mer indispensable pour la suite des hostilités, il voulait obtenir la supériorité numérique sur son adversaire en détruisant une ou plusieurs de ses unités de combat. Cette perte devenait irréparable puisque les bâtiments mis en chantier pendant la période des hostilités ne pouvaient être construits assez à temps pour être utilisés. Il espérait ainsi jeter le désarroi parmi ses ennemis et donner facilement un prestige subit à ses forces militaires.

Ce fait d'armes lui procura en somme un avantage moins grand qu'il l'avait pensé tout d'abord. Ne devait-il pas craindre en outre qu'une nation ne s'autorisât par la suite de son exemple pour l'attaquer à l'improviste et avec un plein succès? « Un État peut avoir la plus « belle flotte du monde et la voir détruite en quelques « quarts d'heure par une flottille de torpilleurs et de « sous-marins. Le Japon espérait un succès semblable « de son initiative : ce succès il ne l'a pas atteint. Mais « parce qu'il l'a tenté il s'est interdit de protester contre « l'acte de l'ennemi qui viendrait secrètement et avant « toute notification couler par quelques projectiles bien « dirigés les plus beaux navires de sa flotte. L'exemple « donné est dangereux⁽¹⁾ ».

(1) *Revue politique et parlementaire*, avril 1904, A. Pillet.

Mais un État réfléchit-il toujours aux conséquences éloignées de ses actes? Il est certain au contraire que le Japon se serait bien gardé de toute déloyauté s'il avait su par avance ne pouvoir en retirer aucun avantage. Pourquoi ne pas chercher à faire disparaître dans l'avenir tout intérêt pour une nation à surprendre son adversaire? Pourquoi ne pas infliger une punition efficace à l'État qui se rend coupable de perfidie?

Le Japon a accusé la Russie d'avoir provoqué l'ouverture des hostilités en retardant indéfiniment l'accord. Tandis que la Puissance moscovite était animée des intentions les plus pacifiques, le Gouvernement de Tokio au contraire voulait la guerre à tout prix. Ainsi à l'instant même où à Saint-Pétersbourg on constatait la rupture des relations diplomatiques l'attaque était déjà préparée. Il est évident que les Japonais ne voulaient plus continuer la discussion. « Leur Gouvernement, en « effet, ne pouvait pas ignorer qu'il allait recevoir d'une « heure à l'autre la réponse tant attendue. Or lui qui « avait patienté depuis le mois de juillet, qui avait « accepté, sans envoyer d'ultimatum, que la Russie mît « jusqu'à six semaines pour répondre à une de ses notes, « il perdit soudain patience au moment où il savait « qu'il n'allait plus avoir besoin de patience (1) ».

Nous réfuterons enfin une dernière accusation du Japon contre la Russie. Le cabinet de Saint-Pétersbourg ne montra pas à la fin des pourpalers, des prétentions

(1) *Mémorial diplomatique*, 14 février 1904, Alcide Ebray.

excessives. Il consentait à respecter l'intégrité de la Chine à la condition que son antagoniste n'utilisât pas les points stratégiques de la Corée.

Quoi qu'il en soit, l'attaque de Port-Arthur par les Japonais restera pour eux un déshonneur. Ils ont tenté de se justifier en invoquant des précédents historiques à la charge de leurs adversaires. Que les Russes aient eu des torts à l'égard de certaines nations, il importe peu. Les injustices des uns n'excusent pas celles des autres et la Russie, pour avoir violé elle-même le droit international, n'a pas moins le droit d'en invoquer les préceptes contre le Japon.

Nous insistons encore sur ce point indiscutable selon nous : la guerre russo-japonaise ne fut ni subite, ni imprévue, c'est au procédé d'attaque seul que l'on peut faire ces reproches. Mais la surprise qui en résulte a des conséquences assez fâcheuses pour qu'une déclaration de guerre obligatoire s'impose.

II^e PARTIE

LA DÉCLARATION DE GUERRE EN DROIT THÉORIQUE.

CHAPITRE PREMIER

Théorie anglo-saxonne opposée à la nécessité d'une déclaration.

Les arguments théoriques des pays maritimes au sujet de la nécessité d'une déclaration de guerre sont en opposition complète avec ceux des pays continentaux. La doctrine des premiers cherche à établir que la déclaration, simple fait de publicité, peut être remplacée par tout autre acte rendant notoire l'état de belligérance et ne constitue pas une obligation juridique (1).

Elle soutient pour prouver le bien-fondé de cette thèse que la déclaration est une formalité inutile, inefficace, imprudente et contraire à la notion nouvelle d'indépendance et de souveraineté des États.

(1) *Rev. gén. de dr. int. pub.*, 1904, p. 133, M. Ebrén.

1^o Inutilité de la déclaration.

Les partisans de ce système admettent que le premier acte d'hostilité dans un conflit suffit à marquer le passage de l'état de paix à l'état de guerre.

Telle est l'opinion de Hall dans son ouvrage intitulé « *International law* ». Il s'exprime ainsi : « *A priori*, un acte d'hostilité, à moins qu'il ne soit fait par un État en vue de sa propre conservation ou en vue de représailles, est en lui-même une pleine déclaration d'intention et peut parfaitement indiquer la date du commencement de la guerre ». Or, rien n'est moins vrai. Nous avons vu qu'il était difficile d'apprécier sur-le-champ un acte de violence et de lui donner le caractère d'un acte de guerre. L'incertitude peut se prolonger dans l'esprit de l'État attaqué et engendrer pour lui de graves inconvénients. « Les faits d'hostilités montrent bien par leur répétition, par leur continuité que l'on est en état de guerre avec un pays, mais ils ne le montreront qu'au bout d'un certain temps pendant lequel le doute ne cessera de planer sur ce point capital » (1).

(1) A. Pillet, *Droit de la guerre*, 1891-1892, t. I, 3^e conférence, p. 87.

Voici une citation du professeur Nagao-Aruga qui prouve bien l'incertitude des faits constitutifs de la guerre lorsqu'il n'y a pas déclaration :

« Le droit international ne pose pas de règles fixes déterminant les faits qui donnent naissance à une guerre. Cela dépend des circonstances et des situations. On ne peut donc à cet égard que laisser libre car-

Un exemple frappant est celui de la guerre gréco-turque où l'un et l'autre partis en vinrent aux mains dans des circonstances qui pouvaient donner lieu à des interprétations différentes. Le 9 avril 1897, un corps d'irréguliers franchit la frontière de la Thessalie et ouvrit le feu sur les avant-postes turcs. La Porte aurait très bien pu considérer cet acte comme un fait émanant du Gouvernement grec. Un peu plus tard le 16 avril ce fut au tour de la Turquie de s'emparer du poste d'Analipsis qui jusque-là avait été regardé comme neutre. Puis le 18 avril le fort de Prévésa canonna et coula un navire marchand grec.

Sans doute ces faits étaient graves, étant donnée la mésintelligence des deux peuples, mais ils ne créaient pas un état de guerre ouverte ⁽¹⁾; comment leurs nationaux auraient-ils pu prendre des mesures afin de garantir leur propriété privée sur mer? Hall reconnaît que « des conflits de cette nature sont extrêmement embarrassants », mais il ajoute ingénument « comme l'agresseur peut toujours s'abstenir de capturer les biens des particuliers jusqu'à ce que la question de paix ou de guerre soit décidée, l'inconvénient pratique est bien petit ».

Prendre comme critérium le premier acte d'hostilité pour connaître le moment où débute un conflit armé

« rière à l'appréciation de chaque État ». *Guerre sino-japonaise*, 1896, p. 17.

(1) *Rev. droit int. pub.*, année 1897, t. IV, p. 504, Politis.

entre deux États c'est ouvrir le champ à bien des discussions lors du traité de paix. Il importera à ce moment de savoir en effet l'heure exacte de la transition. Pour les dommages commis à leurs dépens avant la guerre, les particuliers ont droit à réparation : ils peuvent faire valoir leurs griefs devant leurs gouvernements respectifs. Quant au préjudice survenu postérieurement, il est regardé comme une conséquence inévitable de la guerre et ne donne droit à aucune compensation. Sur quelle base certaine les personnes lésées pourront-elles s'appuyer pour prouver leurs droits? Elles seront à la merci d'une interprétation des événements plus ou moins conforme à la vérité. La doctrine anglaise ne s'est pas préoccupée de ces graves inconvénients. R. Phillimore ⁽¹⁾ se contente d'affirmer l'inutilité de la déclaration parce que telle est l'opinion des plus célèbres juriconsultes anglais. A l'en croire, les lois internationales seraient faites uniquement par eux. Toutefois en vue de sauvegarder les intérêts du peuple britannique, il reconnaît la nécessité pour le Parlement d'avertir les nationaux de l'imminence des hostilités. Aller au delà serait de l'utopie. « Vouloir imposer une telle formalité aux « nations entre elles est aussi impossible que de vouloir « soumettre leurs discussions à l'arbitrage ».

Dans ces conditions la base véritable de la théorie de cet auteur semble bien être l'intérêt de l'Angleterre. On ne peut raisonnablement l'expliquer autrement.

(1) Phillimore, *Commentaries upon international law*, t. III.

On a soutenu que la déclaration de guerre était encore inutile parce que les hostilités étaient toujours précédées de la rupture des relations diplomatiques et que, grâce aux progrès réalisés dans les moyens de publicité, cette rupture étant connue, la surprise ne pourrait plus se produire ni chez les belligérants ni chez les tiers. D'ailleurs n'existe-t-il pas un ensemble de faits, de présomptions qui auraient pu avertir la partie adverse : tels seraient un caractère d'aigreur dans les rapports de deux peuples, des mesures de représailles, des armements ostensiblement faits de part et d'autre. Comment serait-il possible alors à un État de se jeter à l'improviste sur un autre (1)?

Il n'est pas certain que le rappel des ambassadeurs précédera toujours les conflits armés. On trouve des exemples où les gouvernements ont négligé de le faire.

Et même en supposant qu'il en soit ainsi, celui des deux adversaires qui a les dispositions les plus pacifiques espérera, malgré toutes les apparences, dans des concessions réciproques et une entente finale. Ses préparatifs ne seront pas poussés activement et la plupart du temps il se laissera surprendre par l'agresseur. La guerre russo-japonaise en est un exemple frappant.

Quant aux autres signes précurseurs d'un conflit, ils ne sont pas non plus infaillibles, parfois même ils font totalement défaut. Un conquérant ne peut-il pas entrer subitement en campagne sans motif plausible et envahir

(1) Pradier-Fodéré, t. VI, p. 593.

le territoire voisin d'une façon tout à fait inattendue ? A notre époque le contingent des troupes massées à la frontière de chaque nation est suffisant pour mettre cet acte à exécution.

Les partisans de ce système ont encore soutenu que la déclaration n'avait aucune raison d'être quand la guerre était engagée pour la défense d'une bonne cause. En effet, d'après eux, l'État fort de son droit doit employer la violence sans arrière-pensée ; on lui reprocherait même de favoriser l'injustice en augmentant par ses avertissements la force de résistance de l'ennemi. C'est la thèse de Pinheiro Ferreira⁽¹⁾.

Cette opinion ne peut être admise. Elle irait à l'encontre du droit de la guerre qui n'a d'autre objet que de proscrire les rigueurs inutiles, fussent-elles même légitimes. Si l'on introduit une distinction dans les procédés licites selon que la guerre est juste ou injuste, on fera sortir l'emploi de la force de son rôle qui n'est point de châtier l'ennemi mais simplement de trancher un différend avec lui. Dans tous les cas, chacun des belligérants se croirait ou tout au moins se dirait dans son bon droit et il s'estimerait fondé à user des rigueurs méritées par l'injustice de son adversaire. D'ailleurs on comprend aisément que l'un et l'autre se dispensent de suivre une règle dont l'observation prouverait l'injustice de leur cause. Prescrire la déclaration de guerre dans ces con-

(1) *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, G. F. de Martens, t. II, liv. III, chap. III, § 267, sur Pinheiro Ferreira.

ditions équivaient à ne pas l'exiger. On le voit, il est impossible d'accorder cette exception à la déclaration.

On a tenté d'en faire admettre une seconde. Un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités ne serait plus nécessaire dès qu'on ne pourrait espérer une solution amiable⁽¹⁾. Comment savoir si l'on se trouve en présence d'une volonté adverse intransigeante. Cela est impossible dans la grande majorité des cas.

Enfin le colonel Maurice, au début de son introduction ⁽²⁾ a fait l'objection suivante : étant donnée la déclaration obligatoire pourrait-on voir en elle une bien grande garantie pour la sécurité des États en temps de paix ? Des gouvernements poussés par l'ambition privée ou la passion populaire ne peuvent-ils pas mépriser les devoirs qui précèdent l'ouverture des hostilités et surprendre la confiance de leurs voisins ? En admettant même que la notification eût toujours été pratiquée, cela ne serait pas une raison pour se croire à l'abri d'une guerre soudaine. Lorsque le coup aura été porté, il sera bien superflu de récriminer sur la dérogation aux usages établis.

Sans doute, lui répondrons-nous, l'obligation n'aura eu aucun effet dans tel cas particulier. Mais cette violation du droit des gens se fera de plus en plus rare à mesure que les nations civilisées seront persuadées que

(1) Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, traduction de Ott, 1874, p. 341, § 238.

(2) Colonel Maurice, *op. cit.*

de tels procédés attirent sur leurs auteurs la honte et le déshonneur. D'ailleurs nous examinerons par la suite les moyens capables de faire reculer devant la force les États les plus audacieux.

2° Inefficacité de la déclaration.

Le deuxième défaut qu'on a voulu attribuer à la déclaration est son inefficacité. A quoi bon l'utiliser si elle peut être suivie immédiatement des hostilités? Elle ne fait pas disparaître la surprise. Son emploi prouve seulement que la notification servira un temps infinitésimal avant que le coup soit porté. Autrefois quand on la considérait comme nécessaire tant que la déclaration n'avait pas été faite, la marche des armées était gênée; elles ne s'avançaient qu'à petites étapes : une déclaration solennelle de guerre faisait partie du plan de campagne. Maintenant le développement du bien-être, la facilité avec laquelle les obstacles physiques peuvent être contournés, la parfaite connaissance du pays ont rendu les entreprises soudaines incomparablement plus faciles. L'État agresseur a tout intérêt à agir vite, il n'y manquera pas.

Admettons qu'il en soit ainsi, qu'aucun traité ne l'oblige à observer un délai, la déclaration de guerre aura au moins cet avantage d'écarter toute incertitude. Le doute ne fera pas perdre aux belligérants et aux neutres un temps précieux. Mais il ne faut pas s'ima-

giner que la notification rendue obligatoire ne sera pas suivie d'un laps de temps également obligatoire pendant lequel toute attaque sera défendue. Sinon les adversaires de la déclaration pourraient lui reprocher son inefficacité avec quelque raison.

3° Imprudence commise au moyen de la déclaration.

Les Anglo-Saxons s'inspirant des théories de Machiavel et n'envisageant que leurs intérêts disent : Prévenir son ennemi, c'est compromettre les chances de succès en lui laissant faire ses préparatifs de guerre. Et pour conclure, ils posent ce dilemme : « La déclaration sans « délai est inefficace, avec délai, elle constitue un véritable don-quichottisme » (1).

Nous ne voyons pas bien un sentiment de fanfaronnade dans le geste courtois de provocation, mais nous considérons, au contraire l'agression brutale si chaudement recommandée en Angleterre comme un acte de perfidie et de malhonnêteté. Le mobile de l'intérêt ne peut entrer ici en cause puisque poussé jusqu'à ses conséquences extrêmes, il est la négation de tout droit.

4° Atteinte à la souveraineté et à l'indépendance des États.

Chaque État est indépendant et par suite seul juge de l'utilité qu'il pourra retirer d'une déclaration.

(1) Hall, *Treatise on international law*, 4^e éd., part. III, ch. I, § 123, p. 391.

D'une part, il s'assure des avantages immédiats et une supériorité incontestable sur l'ennemi, de l'autre, il se justifie et gagne l'estime, l'appui moral des nations étrangères, selon qu'il néglige ou emploie la notification. C'est à lui de choisir, il faut respecter son libre arbitre. Il pourra s'abstenir d'un avertissement par pure indifférence ou l'ajourner aussi longtemps que possible afin de rejeter sur l'adversaire la responsabilité d'avoir commencé le premier la guerre; il en abandonnera l'emploi au gré des plénipotentiaires locaux qui en useront de leur propre initiative. Un gouvernement aura recours encore à des hostilités subites pour déjouer les mauvais desseins d'un voisin : il préférera le surprendre que d'être surpris par lui. Parfois, enfin l'enivrement de la victoire déterminera la violation soudaine des frontières et la conquête de pays pacifiques. Une Puissance ne peut-elle pas en attaquer une autre à l'improviste et justifier ensuite sa conduite par une agression dont elle aurait été victime la première dans ses colonies?

D'après cette thèse, si une nation est forcée d'agir dans un sens déterminé, elle n'est plus souveraine. Un tel principe est faux. En limitant leur liberté de leur propre volonté, les États l'exercent. Sinon tous les traités seraient contraires à leur indépendance.

Nous avons fini d'apprécier les motifs donnés par les auteurs hostiles à la déclaration. Un grand nombre de ces derniers se contentent même de simples affirmations agrémentées de mots sonores. C'est ainsi, par exemple,

que M. Kinglake voit avec joie disparaître ce qu'il appelle « les vieilles barrières » qui séparaient autrefois la paix de la guerre.

Travers-Twiss⁽¹⁾ observe, dit-il, que, malgré la Déclaration de Paris, la pratique internationale est de se dispenser de toute notification et que jamais une Cour d'amirauté n'a considéré les hostilités subites comme des actes de piraterie. Mais il ne donne pas les raisons de cette mesure. Or ce sont précisément les Puissances maritimes les plus fortes qui usent des procédés dignes des pirates, justement parce qu'on ne peut matériellement pas leur faire subir le traitement de ces derniers sans s'exposer aux représailles qu'elles ne manqueraient pas d'exercer. En outre, les navires de guerre seuls font les prises et il est admis par le droit international qu'ayant agi sur l'ordre de leur gouvernement il est impossible de les accuser de piraterie. Cependant, en équité, ils devraient être exclus du droit des gens⁽²⁾.

(1) Travers-Twiss, *Le droit des gens ou des nations*, t. II, Paris, 1889, p. 62 et s.

(2) Morin, *Lois de la guerre*, t. I, 1872, p. 172 et s. « Si la déclaration « n'était pas observée, la sanction se trouverait dans le pouvoir que « reconnaît le droit des gens de traiter comme brigands ses agresseurs ».

F. de Martens, *Traité de droit internat. public*, t. III, ch. III, p. 204. « Il « n'est pas douteux que les hostilités commencées sans avoir été précédées de la part de l'agresseur par quelque acte faisant connaître son « intention d'attaquer son adversaire ne peuvent être qualifiées que de « brigandage et de piraterie ».

Puffendorf, *Droit de la nature et des gens*, t. II, liv. VIII, ch. VI, § 9. « On distingue communément la guerre solennelle et la guerre non solennelle. Le seconde est celle qui se fait sans déclaration précédente, « elle passe presque pour une course ou un pur brigandage ».

Wildmann⁽¹⁾ trouve que la déclaration n'a pas raison d'être et que la pratique en est abandonnée.

James Reddie⁽²⁾, le publiciste américain Kent⁽³⁾, M. Holland⁽⁴⁾ affirment également en essayant de se baser sur l'histoire, qu'elle est tombée en désuétude.

Dans la première moitié du XVIII^e siècle Heineccius⁽⁵⁾ et Bynkershoek⁽⁶⁾ font une distinction entre la courtoisie ou grandeur d'âme qui oblige à la déclaration antérieure aux hostilités et le droit des gens qui n'ordonne aucune prescription spéciale.

Comme l'a dit très justement M. Bruyas⁽⁷⁾ : « Admettre au nom de la justice une doctrine que l'on repousse au nom de la grandeur d'âme n'est-ce point la condamner en pratique » ?

Citons enfin les paroles du colonel Maurice qui ne visent qu'à l'ironie : « La croyance qui existe en la déclaration sérieuse de la guerre n'est-elle pas en réalité une impression des temps anciens, un souvenir des scènes dramatiques où les ambassadeurs romains offraient le choix de la paix ou de la guerre à l'Assemblée des Samnites ».

(1) Wildmann, *Institutes of international law*, t. II, p. 8 et s.

(2) James Reddie, *Researches historical and critical in maritime international law*.

(3) Kent, *Commentaries on american law*, 4^e éd., t. I.

(4) Conférence de M. Holland à Oxford, *Revue de dr. int. pr.*, t. X, p. 177.

(5) Heineccius, *Elementa juris civilis*, t. II, § 198.

(6) Bynkershoek, *Quaestiones juris publici*, liv. I, ch. II.

(7) Bruyas Nicolas, *Déclaration de guerre*, 1899, p. 73.

Au total de tous les arguments donnés contre la nécessité d'une déclaration de guerre, aucun n'est concluant. Par contre les motifs qui militent en faveur de l'obligation de recourir à cette formalité montrent clairement aux nations civilisées et de bonne foi qu'une entente internationale à ce sujet est devenue indispensable.

CHAPITRE II

Théorie continentale favorable à la nécessité d'une déclaration.

SECTION I

JUSTICE DE LA DÉCLARATION.

Une notification antérieure aux hostilités ne doit plus être facultative en raison des droits et des devoirs nouveaux que l'état de guerre crée entre les États belligérants, entre les nationaux de ces États et leurs gouvernements respectifs, entre les nations en guerre et les pays neutres.

A. Rapports des États belligérants entre eux.

Il n'est pas admissible qu'une Puissance passe brusquement sans transition de l'état de paix qui est le droit commun international à l'état de guerre qui donne naissance à une législation d'exception. — Sans doute d'après certains publicistes, la guerre serait la condition naturelle de l'homme auquel Hobbes reprochait son caractère vindicatif par cette phrase « *Homo homini lupus* ».

Joseph de Maistre partageait cet avis. Selon lui « la « paix pour chaque nation n'est qu'un répit ».

Cette doctrine est-elle juste ? On nous permettra d'en douter. S'il est vrai que depuis le commencement du monde la situation habituelle des sociétés politiques a été l'état de guerre, on ne peut soutenir que ce soit « la « loi naturelle » des êtres humains. Contraire à la prospérité matérielle, au développement moral des sociétés, elle serait en opposition avec leur destinée.

Mais, si l'on admet que les hostilités puissent éclater soudainement à tout instant, il semble bien qu'alors le droit de la guerre, autrefois réglé exceptionnellement, soit devenu le droit commun. Il n'y aurait plus d'entente durable entre les nations. Les sentiments de confiance et de solidarité leur seraient inconnus et la communauté internationale détruite.

En effet « la guerre ne se concilie avec celle-ci qu'en « tant que moyen extraordinaire destiné à revenir au « droit commun de la paix. Si les États se confiaient à « un tribunal d'arbitrage et exécutaient la sentence, la « communauté ne cesserait pas un instant d'exister. De « même il ne lui serait pas porté atteinte, si l'État « avant de recourir aux hostilités prévenait son adversaire : la confiance réciproque subsisterait ⁽¹⁾ ».

La déclaration de guerre est encore pour une nation civilisée un devoir de loyauté. Un État ne doit faire

(1) Ebren, *Rép. gén. de dr. int.*, 1904, p. 133.

usage de la violence que si son adversaire est sur ses gardes. Il ne faudrait cependant pas exagérer et lui donner le temps d'augmenter sa force militaire. Mais il y a plus qu'une simple courtoisie ou de la grandeur d'âme, il y a dans cette formalité une obligation morale. Le belligérant se distinguera du pirate ou du bandit comme le duelliste de l'assassin par le seul fait qu'il met son antagoniste en mesure de se défendre.

Un auteur a dit « si l'État prévient celui qu'il va « combattre c'est par respect de lui-même et des neutres, « mais non de l'ennemi, car l'attaque même détruit en « eux tout rapport de respect » (1). Peut-être, mais un droit subsiste encore, celui de légitime défense, celui de ne pas se voir ravir par des moyens déloyaux le droit à l'existence et à la prospérité. Les guerres brutales et imprévues ne peuvent donc être admises. Sans doute, les ruses, les surprises, les agressions brusques sont parfaitement légitimes pendant les hostilités mais elles sont injustifiables aussi longtemps qu'on se trouve en état de paix et tel est le cas lorsqu'elles se produisent sans avertissement préalable.

L'histoire nous offre heureusement peu d'exemples de conflits survenus sans que rien ait pu les faire prévoir des nations en cause. Même dans les guerres de conquête où l'un des belligérants ne peut faire aucun re-

(1) Funk Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, 1900, p. 241 et s.

Contra « On doit respecter la loi générale d'honnêteté et de loyauté « comme les particuliers respectent les règles de la politesse ». Bruyas, *op. cit.*, p. 91.

proche sérieux à sa victime, on remarque toujours, avant la période d'action, une période de tension politique provoquée sous de faux prétextes en vue de justifier les événements.

Certains publicistes se basant sur ces faits, disent qu'actuellement une surprise au vrai sens du mot est impossible. Grâce aux mœurs parlementaires actuelles, à la large publicité des débats, tous les intéressés peuvent être renseignés sur l'imminence du péril. Comment peut-on redouter à chaque instant une violation subite des frontières ou une brusque rupture d'un commerce réciproque d'amitié ?

Ainsi d'après Fiore ⁽¹⁾ : « En considérant l'organisation
« si bien réglée des communications entre les divers
« États, la discussion publique des affaires [internatio-
« nales dans les assemblées ; la part que l'opinion
« publique éclairée par la presse libre prend aux actes
« du Gouvernement, les préparatifs nécessaires pour
« entreprendre une guerre, il est impossible d'atta-
« quer avec surprise l'ennemi qui peut connaître nos
« intentions de tant de manières qu'il n'est pas néces-
« saire de l'avertir formellement ».

F. de Martens pense également que l'État attaqué a toujours suffisamment été prévenu ⁽²⁾. Selon lui « il n'est

(1) Pasquale-Fiore, *Nouveau droit international public*, Paris, 1869, t. II, ch. II, p. 251.

(2) F. de Martens, *Traité de droit international public*, t. III, ch. III, p. 251 : « Il est difficile de soutenir de nos jours la nécessité d'annoncer la guerre par voie diplomatique. Avec le développement des communications télé-

« pas nécessaire que la guerre soit déclarée solennel-
« lement s'il existe un concours de circonstances prou-
« vant jusqu'à l'évidence que les hostilités étaient pré-
« vues et qu'il n'y a pas eu de surprise ».

La triste épreuve que sa patrie eut à subir devait lui infliger un cruel démenti. Et cependant comme nous le verrons par la suite, la Russie était de longue date dans un état de tension avec le Japon qui ne pouvait laisser planer aucun doute. C'est un des cas très rares où de par les circonstances la guerre est devenue fatale, inéluctable. La paix était alors si chancelante que l'Empire russe se préparait à la lutte.

Par conséquent, dira-t-on, il n'était nullement besoin de notification, toute surprise était impossible. Il n'en fut rien, la surprise eut lieu terrible et déconcertante dans l'attaque de Port-Arthur.

Il ne suffit donc pas à un État de savoir qu'une guerre est imminente, il sera toujours pris à l'improviste par l'attaque qui reste problématique s'il ne reçoit aucun avertissement.

On pourra cependant objecter que la signification exista dans le cas présent de la guerre russo-japonaise, en réalité elle fut trop vague et volontairement imprécise. Le Japon désireux de profiter des avantages d'une attaque inopinée pour atteindre son but ne craignit pas

graphiques et de la publicité il est toujours possible de savoir très rapidement quelles sont les relations existant entre les États et de voir d'avance qu'une rupture est imminente.

d'avoir recours à des procédés déloyaux mais laissa jusqu'au bout planer un doute sur ses véritables intentions.

Donc toute agression brusque doit être bannie de la guerre, ce duel entre nations. Il est vrai qu'elle est plus qu'un duel ordinaire : « Elle admet certaines sur-
« prises et, à part quelques restrictions dictées par l'hu-
« manité, tous les artifices propres à détruire l'ennemi.
« C'est en quelque sorte un duel à l'américaine. Toute-
« fois même dans ces sortes de duels, l'un des adversaires
« ne frappe pas l'autre avant qu'il ait été averti que la
« lutte a commencé (1) ».

Agir autrement est un abus de confiance, un manquement aux lois de l'honneur.

La déclaration de guerre est encore un devoir pour une nation même dans l'hypothèse où elle aurait été lésée injustement. Malgré son bon droit, elle ne doit employer la force qu'à toute extrémité, lorsque ses prières, comme ses menaces ont été vaines. La guerre est un tel fléau que la nécessité seule la rend légitime. Il faut qu'elle résulte de faits extrêmement graves et qu'elle ne puisse être remplacée par aucune solution pacifique.

Avec l'obligation juridique d'un avertissement ces deux conditions seront le plus souvent réalisées. « La
« guerre sera mûrement réfléchie car la déclarer c'est en

(1) *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1905. Rapport de M. Albéric Rolin.

« vouloir toutes les conséquences. Si elle n'était pas notifiée, ne pourrait-elle pas naître des circonstances sans avoir été délibérément voulue? Au contraire, les États litigants, de concessions en concessions, parviennent à s'entendre ⁽¹⁾ ». Il peut se faire, en effet, que les hostilités s'ouvrent sans l'ordre du gouvernement, mais que par amour-propre, ce dernier ne veuille pas réprouver expressément la conduite de ses sujets. Il en supporte alors toute la responsabilité et un conflit peut s'ensuivre.

Si un État désire la guerre, il peut la provoquer d'une façon détournée par des actes hostiles, alors qu'il hésiterait à la déclarer pour des motifs inavouables. Pourquoi le pouvoir exécutif n'userait-il pas de cet expédient pour se passer de l'autorisation du pouvoir législatif dans les pays où ce dernier seul peut faire la guerre?

Enfin le droit naturel exige de n'utiliser la violence qu'en dernier ressort lorsque tous les autres moyens de persuasion ont échoué. Sinon ce serait verser le sang inutilement. Or la notification produit souvent cet effet : « qu'elle en impose à un État par l'appel au tribunal public et suprême des nations et qu'elle le décide à donner la satisfaction exigée ⁽²⁾ ». D'autres publicistes partagent cette opinion ⁽³⁾.

(1) M. Ebreu, *Rev. gén. dr. int. pub.*, p. 133 et s.

(2) Gérard de Rayneval, *Institutions du droit de la nature et des gens*, 1803, livre III, ch. III, p. 207.

(3) Grotius, *Droit de la guerre et de la paix*, traduction de Barbeyrac-

B. Rapports de l'État belligérant avec ses nationaux et les sujets de la Puissance ennemie.

Nous pouvons affirmer qu'une guerre sans déclaration préalable est toujours subite et que malgré les nombreux indices qui pouvaient la faire prévoir, elle constitue toujours une surprise.

Or lorsque la guerre éclate, elle bouleverse l'état de choses existant, crée pour ainsi dire une nouvelle vie matérielle et morale à un peuple. Le commerce, l'industrie, l'agriculture sont menacés dans leurs débouchés par l'interruption des transactions avec le pays ennemi. Les industries extractives nationales étant souvent insuffisantes pour alimenter les industries manufacturières, celles-ci périclitent faute de combustibles et de matières premières. Lorsqu'ils sont prévenus, les industriels peuvent ralentir leur production, les commerçants chercher des commandes nouvelles dans les nations pacifiques.

De même les armateurs se trouvent exposés à voir leurs bâtiments et leurs marchandises confisqués par l'ennemi. On a beau soutenir que grâce à la télégraphie

Leyde, 1759, livre III, ch. III, p. 746 : « Il est toujours beau et louable, « de faire précéder la guerre d'une sommation afin que l'offenseur puisse, « s'il veut, cesser de nous offenser ou expier son crime par un repentir « sincère et une satisfaction raisonnable ».

Burlamaqui, *Principes du droit de la nature et des gens*, t. VIII, p. 31.

« La prudence et l'équité naturelle demandent également qu'avant de « prendre les armes contre quelqu'un on ait tenté toutes sortes de voies « de douceur ».

les intéressés sont immédiatement avertis sur tous les points du globe. Comment un bateau marchand ayant quitté le port pourra-t-il éviter les atteintes de la flotte ennemie? La propriété privée courra de grands risques qu'il ne sera pas possible de prévenir.

Les particuliers eux-mêmes auront besoin de prendre toutes espèces de mesures pour garantir leur personne et leurs biens (1). L'agresseur, en pénétrant sur le territoire pratiquera des réquisitions et exigera des contributions élevées de la part des habitants.

Non seulement l'absence d'avertissement nuira aux nationaux de l'État belligérant, mais elle affectera aussi les sujets de la nation attaquée habitant le pays agresseur où la liberté et la sécurité leur avaient été tacitement garanties. Ils seront sous le coup d'une expulsion brutale ou d'une détention arbitraire de la part du Gouvernement; ils pourront même subir de mauvais traitements qu'il serait difficile de réprimer en raison du désordre causé par la mobilisation. D'ailleurs les nationaux de l'État belligérant devront recevoir de lui des instructions précisant les devoirs nouveaux qui leur incombent (2). Le fait de les donner suppose qu'une dé-

(1) *Casanova*, 3^e édition, tome II, p. 142. « Les déclarations de guerre « ne sont établies que pour publier aux peuples les querelles de leurs « souverains et pour les avertir que leur personne et leurs fortunes ont « un ennemi à craindre. Sans cette déclaration, il n'y aurait point de « sûreté publique ».

(2) Féraud-Giraud, *Rev. dr. int., et de L. C., Des hostilités sans déclaration de guerre*, 1885, p. 19 et s.

claration de guerre a déjà eu lieu antérieurement, à moins qu'elles ne soient contenues dans un manifeste publié au peuple et tenant lieu de notification à l'ennemi. Il serait injuste d'incriminer certains individus pour des actes qu'ils auraient commis de bonne foi, puisqu'ils croyaient agir dans le domaine de la légalité ⁽¹⁾. Enfin, la partialité des appréciations de fait rendrait cette pratique encore plus intolérable.

En résumé « l'État qui fait la guerre doit être à même
« d'indiquer le moment précis où s'appliquent les règles
« générales de droit international concernant les rela-
« tions hostiles des peuples et des règles qu'il a édictées
« lui-même en vue des hostilités. Il doit être à même
« de l'indiquer à ses armées, à ses cours de justice, à
« ses sujets, à l'État ennemi et aux sujets de cet État,
« aux États neutres et aux sujets de ces États ⁽²⁾ ».

Les avertissements qu'il est de toute justice de donner aux neutres viennent contribuer à la nécessité d'une déclaration de guerre.

C. Rapports des États belligérants avec les États neutres.

L'état de guerre impose aux nations pacifiques vis-à-vis des États belligérants un ensemble d'obligations

(1) Sans déclaration, l'état de guerre étant incertain et d'autre part, la Cour de cassation ayant jugé que les citoyens ne pouvaient arguer de la non-déclaration pour échapper à leurs devoirs, la situation des citoyens restera soumise à l'arbitraire des appréciations de fait.

(2) Nys, *op. cit.*, p. 126.

dont le mépris pourrait entraîner des représailles, voire même une rupture de la paix. Comment donc admettre que les États neutres ne soient pas prévenus par « un acte juridique spécial »⁽¹⁾, du moment exact où vont commencer leurs multiples devoirs?

Dès l'ouverture des hostilités, de nombreuses prohibitions entravent leur commerce. Il leur est interdit de prendre parti directement ou indirectement pour l'un ou l'autre des États belligérants. Transporter dans les parages maritimes de l'un les objets énumérés par l'autre comme contrebande de guerre serait s'exposer à se les voir confisquer par ce dernier. De son côté, le blocus de guerre empêche le passage de toute marchandise quelle qu'elle soit et la moindre tentative est punie de la même sanction.

Les lois de la neutralité défendent encore aux États tiers de recevoir dans leurs ports et leurs eaux territoriales les vaisseaux des belligérants, à moins qu'ils ne fassent une escale forcée.

Il peut arriver qu'une armée d'un des adversaires envahisse une nation neutre pour y trouver un passage ou un refuge. L'État dont le territoire est violé devra repousser l'invasion ou garder prisonnières les troupes en déroute.

Pour assumer la responsabilité de tant d'obligations il faut nécessairement que les peuples pacifiques soient

(1) M. Ebreu, *Rev. dr. int. pr.*, 1904, p. 433.

prévenus de la guerre. Tous les auteurs sont d'accord à ce sujet⁽¹⁾.

« L'État doit notifier aux États neutres la guerre qu'il
« entreprend ou qu'il subit. Pour obtenir d'eux qu'ils
« remplissent leur devoir de neutralité, il faut qu'ils
« aient eu le temps de porter la nouvelle situation à la
« connaissance de leurs sujets. Il faut signifier égale-
« ment le blocus d'un port ennemi avec le délai accordé
« aux navires sortants, afin que les navires ne violent pas
« le blocus par ignorance, qu'ils ne s'exposent pas à des
« saisies et qu'ils ne fassent pas inutilement le voyage
« aux ports bloqués »⁽²⁾.

Pourquoi les États neutres non avertis officiellement de l'existence d'une guerre ne continueraient-ils pas d'entretenir leurs rapports ordinaires avec la

(1) Féraud-Giraud, *Rev. dr. int. et de L. C.*, 1885, p. 19 et s. :

« Une déclaration de guerre est nécessaire parce qu'elle fera connaître aux neutres leurs droits et leurs devoirs nouveaux ».

F. de Martens, *Traité de droit internat. public*, t. III, ch. III, p. 206. :

« Il importe aux neutres d'être informés exactement du moment où les opérations de guerre commencent ».

James Kent, *Commentaries on american law*, t. I, p. 54.

« Bien qu'une déclaration solennelle doive être mise de côté, il est nécessaire qu'un acte public annonce aux neutres leurs nouveaux devoirs pour les rendre à même de conformer leur conduite aux droits résultant du nouvel état de choses ».

Gérard de Rayneval, *op. cit.*, livre III, ch. III, p. 207 :

« Sans une déclaration, aucune précaution ne peut être prise par les nations neutres et rien ne peut être exigé d'elles ».

Pasquale Fiore, *Nouveau droit internat. public*, t. II, ch. II :

« La déclaration n'est pas nécessaire pour sauvegarder les droits de la partie adverse, mais seulement les droits des neutres ».

(2) Keen, *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 190 et s.

Puissance attaquée? Si l'un d'eux est pris à partie par l'agresseur, une coalition contre ce dernier, comme la ligne de la neutralité armée de la Sainte-Alliance au commencement du xix^e siècle, aurait tôt fait d'abaisser ses prétentions et de le rappeler à la nécessité d'une déclaration de guerre.

Il est évidemment impossible de ne pas reconnaître que la notification s'impose en droit et en équité! Comment se fait-il alors qu'une nation comme l'Angleterre se soit toujours refusée à l'admettre?

C'est que de tout temps cette formalité fut pour elle une cause de graves inconvénients. Au cours du xvii^e et du xviii^e siècle, elle avait un puissant intérêt, dans les hostilités maritimes et coloniales très fréquentes à cette époque, à pouvoir se jeter à l'improviste sur son adversaire. Lorsqu'elle convoitait une possession elle y concentrait ses forces et l'enlevait sans coup férir. La nation lésée se résignait devant le fait accompli. Si au contraire l'Angleterre avait eu recours à une signification, elle aurait laissé le temps à sa victime de contracter des alliances et de lui opposer une forte résistance.

Jusqu'à nos jours la Grande-Bretagne avait encore dans cette pratique beaucoup d'avantages. Elle pouvait aussi porter des coups très sensibles au commerce maritime de ses ennemis. « Actuellement, dit M. Dupuis⁽¹⁾,

(1) Charles Dupuis, *Revue de dr. int. pr.*, 1898, p. 48. « Les théories anglaises sur le droit de la guerre en général ».

elle possède dans toutes les régions des colonies ou des ports de relâche, elle a des escadres disséminées de façon à pouvoir apparaître promptement dans toutes les mers, elle est maîtresse de presque tous les câbles sous-marins, elle peut donc donner à tout moment à ses forces navales répandues sur la surface du globe l'ordre d'attaquer les vaisseaux de l'ennemi, sans que ceux-ci se doutent du danger qui les menace, parfois sans qu'ils connaissent même le différend qui s'est élevé entre leur pays et la Grande-Bretagne ».

Nous verrons, comme l'a si bien fait remarquer M. A. Pillet, qu'avec les progrès de l'armement, cet intérêt spécial de l'Angleterre a cessé d'exister.

Dans un temps, très proche sans doute, cette Puissance renoncera à ses théories. Elle ne résistera pas à l'incontestable utilité que présente la déclaration de guerre.

SECTION II

UTILITÉ DE LA DÉCLARATION.

L'utilité de la déclaration se manifeste tout d'abord dans l'exposé des motifs qui ne manquent pas de l'accompagner. C'est en quelque sorte l'explication d'un État qui s'excuse d'avoir recours à la violence pour faire prévaloir ses droits. Si les raisons alléguées sont bonnes et les explications loyales, sans détours, la nation belligérante gagnera la sympathie des neutres et trouvera en

eux un encouragement à la lutte, lequel se traduira sinon par une aide matérielle au moins par de bonnes paroles et des conseils amicaux.

Les nationaux eux-mêmes sauront exactement pour quelle raison ils se battent. Le patriotisme se trouve décuplé lorsqu'il s'appuie sur le bon droit. La notification à ce point de vue est un gage de la victoire.

Admettons cependant que les véritables motifs de la guerre aient été cachés et la vérité déformée. On ne tarderait pas à s'en apercevoir et l'hypocrisie du gouvernement nettement prouvée par des pièces officielles recevrait un juste blâme.

Sans signification, il serait encore facile à un gouvernement, pour sauver son pouvoir menacé ou donner libre carrière à ses ambitions, de provoquer un conflit par un simple incident de frontière. Le peuple entraîné malgré lui dans une guerre néfaste connaîtrait au contraire les responsabilités par la déclaration et les gouvernants qui doivent en supporter les conséquences. Bien plus, dans beaucoup de pays la guerre ne pouvant être déclarée que par le pouvoir législatif, de cette façon elle sera le fait de la population tout entière et non du pouvoir exécutif seul. Cet avantage n'est pas minime.

Envisageons une autre hypothèse. Les hostilités ne sont pas ouvertes par une notification officielle, que feront les autorités militaires subalternes des États belligérants? Les uns manqueront l'occasion d'attaquer

l'ennemi dans de bonnes conditions, les autres se verront à leur tour dans l'impossibilité d'éviter une surprise.

« Que l'on suppose un officier placé à la tête d'un détachement à la frontière à un moment où des hostilités se sont déjà produites sans que la guerre ait été officiellement déclarée. Une occasion se présente à lui de tenter un coup de main de quelque importance. C'est un parti que l'on pourrait surprendre, un convoi qu'il serait facile d'enlever. Que fera-t-il? Restera-t-il dans l'inaction? Mais si l'on estime que la guerre existe en fait, son inaction donnera prise à un juste reproche. Agira-t-il? Mais si les hostilités antérieures sont jugées sans importance il sera réputé avoir commis un grave manquement à ses devoirs et le seul acte accompli par lui pourra être le principe pour son pays de complications sérieuses (1). » De même les fonctionnaires résidant loin de la métropole, ambassadeurs, consuls, gouverneurs ne pourront pas se mettre sur leurs gardes faute d'avoir été prévenus.

Si les guerres du Moyen-âge comportent toujours une déclaration c'est qu'elles étaient faites en vue de l'honneur que procure la victoire. Aucun souci d'enrichissement ne s'y mêlait. La lutte était aimée pour elle-même et la déclaration d'autant plus respectée qu'elle la rendait plus glorieuse. De même qu'un chevalier en champ

(1) A. Pillet. *Du droit de la guerre*, tome 1, 3^e conférence, p. 89.

clos, le peuple agresseur envoyait à son ennemi des hérauts d'armes pour le défier.

Avec les guerres coloniales provoquées par les doctrines mercantilistes en économie politique, les nations n'ayant en vue que la conquête écoutaient uniquement leur intérêt qui leur conseillait les surprises et les coups de main.

Les États maritimes sont restés jusqu'à nos jours fidèles à cette pratique et ne l'abandonneront que s'ils y trouvent des avantages matériels. De sorte que M. Pillet a pu dire : « A notre époque où la guerre ne se fait plus « en chevaliers mais en marchands, il semble bien que « le seul point de vue à aborder dans la discussion d'une « semblable question est l'utilité. Essayons donc d'éta- « blir le bilan des profits et des pertes que l'on peut « rattacher à cette « façon nouvelle » d'entamer les hos- « tilités (1). »

Parmi ces « profits » de la déclaration obligatoire se trouve la possibilité d'augmenter constamment les voies de communication internationales et par suite le bien-être général résultant des échanges.

Sans doute, grâce aux progrès de la science et à la solidarité de plus en plus prononcée des peuples, les barrières naturelles entre nations ont été ouvertes. Mais en même temps qu'elles facilitaient les rapports pacifiques

(1) A. Pillet, *Revue politique et parlementaire*, 2^e trimestre, 1904, p. 50.
« Façon nouvelle, car on pouvait s'imaginer que les hommes d'État « avaient renoncé à leurs fâcheux errements » (de ne pas déclarer la guerre).

et l'extension de la civilisation, elles laissent passage à l'invasion soudaine imprévue d'une armée ennemie. C'est pourquoi une constante arrière-pensée de méfiance occasionne des atermoiements successifs dans la réalisation de certains projets. Si l'état de paix devait toujours être séparé de l'état de guerre par une ligne de démarcation bien tranchée, toute crainte s'évanouirait. En quelques instants les ouvrages reliant les deux États belligérants pourraient être détruits : les défenses naturelles réapparaîtraient intactes.

La France d'accord avec les nations voisines aurait entrepris sans doute de percer un tunnel sous le mont Blanc et sous certaines montagnes des Pyrénées. L'Angleterre n'aurait pas hésité à se relier également à la France par un tunnel sous la Manche. Mais elle craint à juste titre qu'on applique à ses dépens par réciprocité les théories qu'elle n'a pas hésité à mettre autrefois en pratique et qu'elle a approuvées chez les autres. « Nous
« jugeons l'invasion de la Grande-Bretagne peu prati-
« cable, mais étant donné qu'elle admet toute invasion
« subite, elle nous prête les mêmes idées et voit déjà les
« armées françaises traversant la Manche protégées par
« la flotte et un bataillon qui garderait l'entrée du tun-
« nel (1) ».

Donc sans déclaration obligatoire, les États refusent

(1) Dupuis, *Théories anglaises et continentales*, p. 18 et s.

toute disposition qui pourrait les mettre à la merci d'un coup de main, fût-elle même pour eux une source exceptionnelle d'enrichissement. Il reste par conséquent bien avéré qu'une attaque subite rend la sécurité précaire et nuit au développement économique des nations dans leur état normal.

Enfin, il s'est fait depuis quelques années un tel changement dans la situation de l'Angleterre vis-à-vis des autres Puissances qu'il y va maintenant de son intérêt de renoncer à ses théories et de reconnaître la nécessité d'une déclaration de guerre. Sa supériorité maritime n'est plus aussi écrasante qu'autrefois. Des nations rivales activent leurs constructions navales, cherchent à rendre leurs forces militaires égales aux siennes. Il arrivera un temps où la Grande-Bretagne aura tout intérêt à respecter les droits des autres pour obtenir elle-même le respect.

Dès maintenant d'ailleurs, elle se trouve comme toutes les nations en présence de difficultés nouvelles. Le progrès des armements a donné aux batailles navales un caractère inconnu jusqu'ici. Par une attaque imprévue de torpilleurs ou mieux encore de sous-marins, toute une flotte de croiseurs et de cuirassés peut être anéantie. De ce fait l'Angleterre perdrait d'un seul coup sa supériorité et une Puissance moins forte serait vaincue. L'amirauté anglaise commence à se rendre compte du danger depuis qu'on met en chantier des sous-marins d'un fort tonnage pouvant évoluer en haute

mer et parcourir de grandes distances sans avoir recours à une force motrice étrangère.

La confiance de l'Angleterre reposait sur la dépendance presque complète des autres États qui devaient, pour tous renseignements, utiliser ses câbles télégraphiques sous-marins. Aujourd'hui grâce aux progrès de la télégraphie sans fil, une nation intéressée sera vite informée de la position occupée par telle ou telle partie de l'escadre anglaise. Admettons que cette nation veuille l'attaquer par surprise, elle dirigera sans crainte d'éveiller le moindre soupçon, une flottille de sous-marins sur tel point du globe déterminé et fera détruire les cuirassés ennemis sans qu'ils aient pu tenter la moindre résistance.

Avec la déclaration de guerre, au contraire, les grosses unités de combat prendraient des précautions; elles pourraient changer constamment de place avec une vitesse défiant celle des sous-marins. La lutte aurait lieu au grand jour. Sans doute, la surprise serait encore possible, mais elle aurait le caractère d'une ruse de guerre et non d'un guet-apens.

La Grande-Bretagne doit se demander avec anxiété ce qu'il adviendrait si elle était battue sur mer par une des grandes Puissances continentales. Car « si l'agresseur espère finir d'un seul coup dans la lutte sur mer, il est lui-même exposé à la même éventualité. La force maritime, non complétée par une force terrestre, doit lui faire craindre une surprise qui, détruisant les prin-

cipales unités de sa flotte, le mettrait à la merci de son adversaire⁽¹⁾ ».

Nul doute que l'État victorieux ne réclame de l'État vaincu une très forte contribution de guerre pour le punir d'avoir engagé les hostilités d'une façon déloyale. Il ne manquera pas d'être très exigeant pour les conditions du traité de paix. En effet, après une telle conduite « l'État attaqué n'a plus confiance dans la bonne foi et par suite dans la stabilité d'un arrangement. Le vaincu est à la merci de l'adversaire qui ne cherche que des prétextes⁽²⁾ ».

L'absence de déclaration de guerre a encore d'autres conséquences funestes : « elle est un obstacle à la paix universelle⁽³⁾ », elle est la cause d'armements considérables. Tous les États en perpétuelle défiance les uns des autres doivent continuellement se tenir sur leurs gardes, ne sachant pas s'ils auront le temps de faire leur mobilisation ; par suite, ils peuvent être poussés à attaquer les premiers pour ne pas être surpris.

L'utilité de la déclaration est donc incontestable et s'affirme de plus en plus. Toutefois la notification est encore plus efficace lorsqu'elle revêt la forme d'un ultimatum.

L'ultimatum est l'avertissement officiel donné par un

(1) A. Pillet, *Revue politique et parlementaire*, 2^e trimestre, 1904, p. 50 et s.

(2) A. Pillet, *id.*

(3) A. Pillet, *id.*

État souverain à un autre État souverain que le refus d'agréer certaines conditions dans un délai fixé sera considéré par lui comme un cas de guerre. Le nom *ultimum verbum* indique que c'est une dernière sommation prévenant l'adversaire des conséquences funestes de son opiniâtreté. Elle a pour but de le faire réfléchir et d'éviter l'effusion du sang⁽¹⁾.

Il faut que le délai soit bien déterminé, de même la menace de recourir à la force doit être effective et ne laisser place à aucun doute. Se contenter de dire, par exemple qu'au cas de réponse négative on avisera est une déclaration qui ne peut être considérée véritablement comme une déclaration de guerre. Si au surplus une telle signification est suivie immédiatement de l'ouverture des hostilités, cette manière d'agir a d'abord le désavantage de n'avoir aucunement influencé la décision de l'adversaire, elle présente ensuite l'inconvénient plus grave encore de l'avoir surpris par une guerre imprévue.

On peut reprocher au Japon d'avoir commis une faute lorsqu'il se contenta d'avertir la Russie « qu'il allait prendre toutes les mesures nécessaires pour défendre ses droits et ses intérêts ». Il laissait consciemment subsister une grande incertitude afin de profiter d'une attaque inopinée. S'il avait tenu expressément à renseigner le

(1) Vattel, *Droit des gens*, édition Pradier Fodéré, Paris, 1883, t. II, livre III, ch. IV, p. 401 : « La déclaration de guerre étant nécessaire « pour tenter encore de terminer le différend en employant la crainte doit « exposer le sujet pour lequel on prend les armes. C'est ce qui se pratique aujourd'hui constamment entre les Puissances de l'Europe ».

cabinet de Saint-Petersbourg et peut-être éviter la rupture des relations pacifiques, il se serait exprimé d'une façon plus précise. Ce mode de déclaration sera particulièrement utile lorsque des menaces de guerre auront déjà été échangées entre les deux États et qu'on voudra savoir définitivement si l'adversaire veut la guerre ou la paix.

Étant donnés les circonstances et l'état des esprits, le délai accordé à la réflexion pourra se trouver plus ou moins abrégé. Ce qui est hors de conteste, c'est qu'il ne devra en aucun cas être suffisamment long pour permettre de grands préparatifs de guerre. La durée est donc variable et ne peut faire l'objet d'une obligation déterminée. De même que tout État est libre de déclarer la guerre purement et simplement, de même il peut sans que nul puisse protester n'accorder qu'un très bref délai à son ultimatum. Quelques heures suffiront, s'il juge qu'il y ait péril en la demeure⁽¹⁾.

Mais dans tous les cas ses actes doivent être guidés par le ferme désir de la paix⁽²⁾.

Avec la déclaration sous forme d'ultimatum, l'État agresseur divulguera ses intentions. On pourra juger de sa loyauté selon qu'il se décidera ou non à y recourir.

Il n'en est pas de même de la déclaration pure et sim-

(1) Bluntschli, *op. cit.*, p. 306.

(2) Bluntschli, *op. cit.*, p. 305. « Entre l'ultimatum et l'ouverture des « hostilités la bonne foi et le principe que la paix doit présider aux relations des États exigent qu'il soit laissé à l'adversaire assez de temps « pour éviter la guerre en cédant sans retard ».

ple ou du manifeste. Certaines Puissances ⁽¹⁾ n'ont pas hésité, après avoir entamé les hostilités par surprise et profité des avantages qui en résultent, à proclamer au bout de quelques jours l'état de guerre, comme s'il ne s'était passé rien d'anormal jusque-là. Cette façon d'agir est incorrecte; elle n'a pour but que de donner le change à l'opinion publique toujours portée à réprover les actes de violence accomplis avant toute notification officielle. Au contraire, la nation qui emploie l'ultimatum n'a aucun intérêt à user immédiatement de la force dont elle se sert comme d'une menace.

Lorsque l'ultimatum prévoit que l'on peut aboutir à un conflit, il se compose de deux éléments : un délai déterminé, une notification de guerre à l'expiration de ce délai.

On considère comme donnant également lieu à la déclaration soit le rejet de l'ultimatum, soit le refus de recevoir la note diplomatique ⁽²⁾. » Si le gouvernement, dit M. Ebrein, auquel est adressé l'ultimatum « refuse de le recevoir, nous estimons que l'état de guerre « existe à dater de ce refus qui constitue une injure « nouvelle à ajouter aux griefs de l'adversaire ⁽³⁾ ».

Supposons maintenant une déclaration tacite, conséquence du rejet de l'ultimatum ou une notification expresse. Les hostilités sont-elles commencées immé-

(1) Entre autres, le Japon dans sa lutte avec la Chine, puis avec la Russie.

(2) Nys, *op. cit.*, p. 132.

(3) *Revue de droit public*, 1904, p. 850.

diatement à partir de ce moment? Certains publicistes le soutiennent ». Il n'est pas vrai qu'on ne puisse pas « après avoir déclaré la guerre, commencer incessamment les actes d'hostilités. Selon le droit des gens il n'est pas nécessaire qu'on laisse passer quelque temps après la déclaration de guerre⁽¹⁾ ».

Ces auteurs donnent pour raison que l'État attaqué pourrait se préparer à la résistance, ce qui serait un véritable « don quichottisme » de la part de l'État agresseur⁽²⁾.

Une théorie opposée⁽³⁾ fait remarquer l'inutilité d'un avertissement donné au moment même où l'attaque constitue une surprise par la rapidité avec laquelle elle est effectuée. « On ne doit pas engager les actes immédiatement après avoir déclaré la guerre, mais il faut attendre, du moins autant que l'on peut sans se causer à soi-même du préjudice, que celui qui nous a fait du tort se soit mis en devoir de nous attendre de pied

(1) Grotius, *Droit de la guerre et de la paix*, p. 753.

(2) Il faut encore regarder comme fausse l'opinion suivante de Vattel, *op. cit.*, t. II, p. 407 : « Afin de ne pas laisser à l'ennemi le temps de se préparer à une injuste défense, il est permis de faire sa déclaration seulement lorsque l'on est arrivé sur la frontière avec une armée et même après que l'on est entré dans les terres de l'ennemi et que l'on y a occupé un poste avantageux, toutefois avant que de commettre aucune hostilité ».

Réfutation par Féraud-Giraud, *Rev. de dr. int. et de lég. col.*, 1885, p. 19. C'est faux, car l'envahissement est le fait de guerre le plus caractérisé qui existe.

(3) Selon Pierre Belli « il y a dol et perfidie à déclarer la guerre et à attaquer en même temps ».

« ferme. Autrement la déclaration de guerre ne serait
« qu'une vaine cérémonie ⁽¹⁾ ».

La nécessité d'un nouveau délai est en effet évidente. L'utilité de la déclaration s'en accroîtra considérablement. Déjà, le premier délai de l'ultimatum avait donné à l'adversaire le temps de la réflexion; il avait permis en outre, aux Puissances neutres d'intervenir dans la discussion, d'éclaircir les points litigieux et finalement peut-être d'arriver à concilier les deux parties. La nouvelle prolongation de la paix aura la même utilité, peut-être même une utilité plus grande encore. Les sollicitations des tiers se feront plus pressantes. Et ne sera-t-il pas toujours temps pour l'un ou l'autre des adversaires de revenir sur sa décision!

Pour qu'un État puisse attendre son agresseur de pied ferme, il est indispensable que les premiers préparatifs de guerre aient été faits. Il faut que la réserve vienne grossir les rangs de l'armée active sur le pied de paix, que les armes soient distribuées, le matériel de guerre concentré ⁽²⁾.

Une sorte de matériel est particulièrement nécessaire avant tout conflit sanglant, c'est celui dont se sert la

(1) Burlamaqui, *Principes du droit de la nature et des gens*, t. VIII, p. 32.

(2) La crainte pour un État d'être attaqué avant d'avoir fait ses préparatifs le poussera pendant une longue période de fiévreuses négociations « à développer tout son appareil guerrier, et par le fait même à « exalter son chauvinisme ». *Annuaire de l'inst. de dr. intern.*, 1906. Rapport de M. Albéric Rolin.

Croix rouge. En effet, les nations civilisées ne recherchent plus dans leurs luttes un but de destruction et de massacre. Une armée combat uniquement pour paralyser les forces qu'on lui oppose et rester maîtresse du champ de bataille. Elle est satisfaite dès qu'elle a forcé l'ennemi à se retirer. Mais, comment alors empêcher une mortalité inutile, si au moment de la collision on ne peut pas disposer d'un nombre suffisant de médecins militaires, d'ambulances et de véhicules de toutes sortes pour évacuer les blessés sur les hôpitaux. Il faut le temps de réunir sur les lieux des hostilités un grand nombre de voitures réquisitionnées dans les environs. L'emploi des automobiles privées est même appelé à jouer un grand rôle dans ces mesures humanitaires.

Si l'agression avait lieu immédiatement après la notification, tous ces préparatifs seraient impossibles.

Quelle sera la durée du délai postérieur à cet avertissement? Ici surgissent des difficultés en raison du laps de temps différent exigé par les guerres selon qu'elles auront pour champ d'action la terre ou l'océan.

Dans les guerres maritimes la déclaration sera non seulement d'une grande utilité pour l'escadre ennemie, mais elle servira encore à faire respecter la propriété privée des belligérants et des neutres.

Qu'un conflit éclate subitement par exemple entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne. Les vaisseaux de guerre de chacune des Puissances vont s'emparer des bâtiments de la marine marchande de l'autre sans respecter la car-

gaison. Des particuliers confiants en l'état de paix auront exposé leur fortune sur mer : on la leur confisquera, ils n'hésiteront pas alors à qualifier de vol et de rapine une telle conduite. Peu leur importe que l'acte de spoliation ait été commis par les représentants d'un État souverain ou par une bande de pirates ; à leurs yeux les uns et les autres sont également coupables.

De même la marchandise neutre sera la proie des belligérants sous le prétexte qu'elle constitue de la contrebande de guerre. D'abord, ce motif peut prêter à bien des abus parce qu'il dépend de leur intérêt de lui attribuer arbitrairement une qualité qu'elle n'a pas, puis la prise maritime faite dans ces conditions est un manque de bonne foi.

Ainsi des navires marchands d'une nation tierce quittent leur port d'attache sans qu'aucune nouvelle de la guerre ne leur soit parvenue. Ils voyagent en pleine mer, c'est-à-dire en mer libre et voilà que subitement leur navigation est arrêtée, une escadre belligérante les force à se diriger vers un port étranger pour être jugés, voire même adjugés à l'État ravisseur par son tribunal des prises.

La possibilité de telles iniquités n'était pas admissible à un degré de civilisation tel que le nôtre. L'Institut de droit international, dans sa dix-neuvième session tenue à La Haye le 18 août 1898, a condamné cette pratique. Les États belligérants doivent accorder des délais aux navires étrangers pour s'éloigner de leurs ports et aux

navires en cours de route pour se mettre en sûreté : c'est ce qu'on appelle l'indult ⁽¹⁾. Le délai de l'indult part du jour de la déclaration de guerre.

Si les neutres étaient restés longtemps en pleine mer avant d'atterrir en un lieu où ils aient pu apprendre la nouvelle, et que le délai accordé fût par suite insuffisant, on devrait alors recourir à une règle complémentaire instituant obligatoirement à leur profit l'excuse de la bonne foi. Ils seraient admis à prouver leur ignorance des faits et s'ils y parvenaient leurs biens ne seraient pas confisqués mais mis sous séquestre. On les leur rendrait à la fin des hostilités.

Quelques publicistes ont préféré rendre toute surprise impossible à l'égard des tiers en séparant par un très long intervalle la guerre de la déclaration.

Un anglais Dudley Field, exagérant la doctrine opposée à celle mise en œuvre dans sa patrie, demande un délai de soixante jours dans les guerres internationales et publiques. Il ne fixe pas de délai pour les guerres civiles et les simples hostilités ⁽²⁾.

(1) Dans la guerre de Crimée six semaines furent accordées aux navires russes par Napoléon III. Ce même délai fut accordé lors de la guerre d'Italie (1859) et lors de la guerre austro-prussienne (1866).

En 1870 les navires allemands obtiennent de la France un délai de trente jours.

(2) Dudley Field, *Outlines of an international code*, 1876, p. 470.

« No nation uniting in this Code shall commence a war against any nation whatever without matting public within its own territory and as far as possible within the territory of the nation to be attacked a declaration of war assigning the reasons thereof at least sixty days

Cet auteur pose en outre certaines règles dans le cas où le délai ne serait pas observé par des autorités militaires subalternes ⁽¹⁾.

Albéric Gentil opte pour un intervalle de trente-trois jours ⁽²⁾.

On voit même des gouvernements conclure des conventions à ce sujet. Ainsi dispose notamment le traité de paix et d'alliance passé à La Haye le 6 août 1861 entre les Pays-Bas et le Portugal. « S'il arrive, y est-il dit, que « des différends s'élèvent entre les contractants, il faut « que les nationaux des deux pays soient avertis et que, « l'avertissement donné, il leur soit concédé un délai de « deux ans pour mettre en lieu sûr leurs marchandises, « leurs biens, leurs créances et pendant lequel aussi ils « ne seront plus molestés » ⁽³⁾.

Enfin M. Rolin proposait un délai de dix jours entre la déclaration et l'ouverture des hostilités ⁽⁴⁾.

Dans la dernière séance de l'Institut de droit international de 1906, M. Holland demande un délai de vingt-

« committing the first act of hostility ». « By the above article it is proposed to require express declaration in the case of public or international war only ».

(1) Dudley Field, p. 473. « Every act of hostility except in self defense committed before the expiration of sixty days after a public declaration of war is unlawful. But this article shall not render punishable acts of subordinate officers committed by express authority of the nation or under the immediate necessity of preventing or protecting from violence ».

(2) Alberici Gentilis, *De jure belli libri tres*, livre II, ch. II.

(3) Nys, *op. cit.*, t. III, 1^{re} partie, 1906, p. 121.

(4) *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1904. Rapport sur déclaration de guerre.

quatre heures au maximum, M. Kleen propose une semaine et M. Dupuis trois jours; quant à M. Rolin il réclame un délai de sept jours pour la guerre terrestre et de quinze jours pour la guerre maritime.

Certains de ces vœux sont inspirés par les prétendues nécessités de la guerre maritime, mais ne tiennent aucun compte des dangers qu'une telle pratique susciterait dans les guerres continentales en permettant à l'ennemi non seulement d'user de ses moyens de défense, mais d'en créer de nouveaux.

Au surplus, nous avons vu que l'excuse de bonne foi pourrait devenir une garantie pour les fortunes privées susceptibles d'être prises en mer. D'ailleurs, le progrès accompli dans la transmission des nouvelles, contribuera à permettre sans inconvénient l'abréviation du délai. Grâce à la télégraphie sans fil dont les postes récepteurs vont hérissier la surface du globe, les navires pourront demeurer en communication presque constante avec l'univers civilisé et ne plus être sujets à des surprises.

Seule la guerre terrestre doit donc nous occuper. Quel laps de temps sera-t-il nécessaire à l'ennemi pour se préparer, mais insuffisant pour lui permettre d'augmenter sa force de résistance?

Nous basant sur les conditions des guerres modernes, nous dirons d'une façon générale que le délai doit être égal à la durée de la mobilisation. En voici la raison :

Quand un Gouvernement, mécontent d'un autre, se

décide à avoir recours à la force, il doit d'après un idéal de loyauté, peut-être difficile à atteindre, en prévenir immédiatement son adversaire. De même que l'État ne peut faire aucun acte effectif d'hostilité avant toute déclaration, il lui est également interdit de se préparer en vue d'une situation qu'il va créer. Admettons donc théoriquement qu'il ne fasse pas cette préparation, avant d'attaquer son ennemi il lui faudra le temps de mobiliser ses troupes. S'il se prépare, au contraire, ce qui arrivera souvent en fait, c'est ce même laps de temps dont il aurait lui-même eu besoin que nous réclamons pour l'État adverse. Les deux belligérants seront censés faire parallèlement leur mobilisation.

Reste à fixer la durée moyenne de la mobilisation et on appliquera cette durée au laps de temps qui doit séparer la déclaration de l'ouverture des hostilités. Cette appréciation sera l'œuvre d'une entente internationale.

A notre avis trois jours seraient suffisants, tout au moins au début. Puis lorsque le principe du délai aura été accepté, on pourra sans doute avec les progrès de la civilisation donner à ce délai un peu plus d'extension? Plus on augmentera sa durée, plus on allongera ce temps précieux de la réflexion, plus on augmentera les chances d'éviter les horreurs de la guerre.

« Après avoir exigé des parties une déclaration, cer-

« tains espèrent qu'il sera possible de retarder ensuite
« le commencement des hostilités... pour calmer l'effervescence des parties... pour laisser aux passions excitées le temps de s'apaiser avant que l'irréparable soit accompli ⁽¹⁾ ».

La violence est l'effet ordinaire de la passion. Dès que l'emportement de la première heure est tombé, les États engagés dans une funeste querelle examinent la situation de sang-froid, en envisagent les conséquences et si le sang versé n'était venu exciter les haines de race, ils accepteraient volontiers la médiation de tierces Puissances.

Le délai obligatoire entre la proclamation de la guerre et le premier acte d'hostilité favorisera les solutions amiables des conflits et contribuera puissamment au maintien de la paix.

Par quels moyens pourrait-on obtenir des États l'observation de ce délai ? Ils pourraient d'abord en temps de paix s'engager par des conventions à respecter cette formalité. Mais, comme nous allons le démontrer, cette obligation n'aurait aucun résultat pratique si elle n'était sanctionnée par l'union des peuples dans le but de la faire observer strictement.

Il ne nous reste qu'à formuler ce vœu déjà exprimé par M. Pillet en ces termes : « On peut souhaiter qu'à la majestueuse procédure du défi, notifié publique-

(1) *Journal de droit public et de science politique*, 1904, p. 851. M. de Lapradelle, *Des hostilités sans déclaration de guerre*.

« ment par un héraut, se substitue l'habitude invariable de prévenir son adversaire par la voie plus rapide et plus simple de l'ultimatum »⁽¹⁾.

Les tendances éminemment pacifiques de l'heure présente font un favorable accueil à ce système sauf à le perfectionner demain par l'amélioration américaine de Dudley Field⁽²⁾.

Ce que nous avons dit du délai postérieur à cette forme de notification s'applique également à la déclaration pure et simple et au manifeste⁽³⁾.

(1) *Revue politique et parlementaire*, 1904, p. 51.

(2) *Journal de droit public et de science politique*, 1904, p. 851. De Lapradelle, *Des hostilités sans déclaration de guerre*.

(3) On peut concevoir une renonciation encore plus complète de la part des États à la pratique d'une attaque brusque et inopinée. Ainsi sur la proposition de M. Bryan représentant des États-Unis, la conférence interparlementaire de Londres vient d'adopter à l'unanimité le vœu que les traités d'arbitrage contiennent désormais la clause suivante : « S'il se produit entre les parties contractantes un désaccord qui ne soit pas de nature à être soumis à l'arbitrage, les parties ne courront pas aux actes d'hostilité avant qu'individuellement ou en commun elles aient provoqué, suivant les cas, la formation d'une commission internationale d'enquête ou la médiation d'une ou de plusieurs Puissances amies ». *Annuaire de l'Institut de dr. intern.*, 1906, Albéric Rolin.

CONCLUSION

La question de l'opportunité d'une déclaration de guerre a pris un regain d'actualité avec le conflit russo-japonais. Tandis que les Anglo-Saxons applaudissaient au coup de main tenté à Port-Arthur, les États continentaux protestaient énergiquement contre une lâcheté en même temps qu'une violation du droit positif international. « La guerre de plume se livrait sur le terrain de la science tandis que la guerre véritable se déchaînait dans toute son horreur. C'est une preuve éclatante de la croissante puissance de la conscience juridique du monde civilisé »⁽¹⁾.

La grande majorité des jurisconsultes mena depuis cette époque une rigoureuse campagne contre l'attaque des Japonais et la théorie qui justifiait leur acte. L'Institut de droit international en particulier a tenu à Gand en septembre 1906 une séance au cours de laquelle il a pris des résolutions et émis des vœux. Il espère voir

(1) *Annuaire de l'Institut de dr. internat.* — Rapport de M. Albéric Rolin, 1906.

adopter comme un principe indiscutable de droit international et mettre en pratique par toutes les nations civilisées la déclaration de guerre suivie d'un délai suffisant pour éviter toute surprise ⁽¹⁾.

Tout récemment même un Anglais William Stead s'est constitué l'apôtre du pacifisme et a entrepris une sorte de croisade à travers le monde. Il voudrait faire voter une convention internationale aux termes de laquelle, en cas de déclaration de guerre entre deux pays, aucun d'eux n'aurait le droit d'ouvrir les hostilités avant un délai de quinze ou vingt jours. Pendant ce laps de temps deux Puissances amies pourraient intervenir et essayer de régler le litige à l'amiable.

Mais à quoi bon proclamer la nécessité d'une notification et d'un délai antérieurs à l'emploi de la force? Lorsqu'on aura érigé en devoir strict la formalité de la

(1) *Annuaire de l'Institut de dr. internat.* — Rapport de M. Albéric Rolin, 1906.

1^o *Résolutions.*

a) Il est conforme aux exigences du droit international, à la loyauté que les nations se doivent dans leurs rapports mutuels ainsi qu'à l'intérêt commun de tous les États, que les hostilités ne puissent commencer sans un avertissement préalable et non équivoque.

b) Cet avertissement peut avoir lieu soit sous la forme d'une déclaration de guerre pure et simple, soit sous la forme d'un ultimatum dûment notifiés à l'adversaire par l'État qui veut commencer la guerre.

c) Les hostilités ne pourront commencer qu'après l'expiration d'un délai suffisant pour que la règle de l'avertissement préalable et non équivoque ne puisse être considérée comme éludée.

2^o *Vœux.*

L'Institut de droit international émet le vœu que les États s'inspirent des principes qui précèdent dans leur conduite et pour la conclusion de conventions internationales.

déclaration, le but poursuivi sera-t-il atteint? Les États auront-ils l'assurance de se voir désormais à l'abri de toute surprise? En effet, jusque maintenant, les règles du droit de la guerre établies par les divers gouvernements se sont présentées comme des déclarations unilatérales dont le caractère est purement moral et qu'aucun tribunal ne peut faire respecter. La sanction morale a donc été le seul frein capable de maîtriser les passions et la cupidité des États. Mais un blâme, si sévère soit-il, n'est qu'une garantie illusoire. Qu'importe la désapprobation aux Puissances ambitieuses si elles remportent la victoire et les avantages qui en découlent. Les nations d'un naturel pacifique et d'un caractère loyal continueront à être leurs victimes.

La conduite récente du Japon confirme cette opinion. Pourquoi cet État n'aurait-il pas des imitateurs dans l'avenir, même lorsqu'une loi internationale unanimement admise aura rendu obligatoire un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités? Qui empêchera les Puissances d'agir d'une façon déloyale?

Cela est si évident que les généreux enthousiasmes d'autrefois ont fait place au découragement et au scepticisme. En présence de la réalité des faits, les théories du droit des gens ont semblé utopiques et un pessimisme excessif s'est traduit de la façon suivante :

« Qu'on l'envisage comme l'on voudra, le droit international public a vécu et il y a de grandes chances
« pour que toutes les futures guerres se passent d'après

« les mêmes procédés barbares et sauvages que le Japon
« a inaugurés et qui provoquent un tel enthousiasme en
« Angleterre (1) ».

La sanction morale nous apparaît donc dès maintenant d'une insuffisance manifeste. Il ne faut plus se contenter de phrases creuses et de vœux platoniques. Les Congrès internationaux n'ont pas raison d'être s'ils ne recherchent : « Un principe indiscutable s'imposant
« à tous et permettant de régler définitivement les
« limites du droit de la guerre entre les diverses na-
« tions du monde civilisé(2) ».

Nous allons examiner quels moyens pratiques il serait possible d'employer pour rendre efficace l'obligation d'une déclaration de guerre.

Une entente entre la majorité des nations civilisées est tout d'abord indispensable. Il faut donc qu'auparavant l'accord se soit fait entre les doctrines anglo-saxonnes et les théories continentales.

Étant donnée cette condition, ces États passeraient entre eux une convention aux termes de laquelle chacun d'eux s'engagerait sous peine de subir certaines pénalités, à observer les règles de la déclaration de guerre vis-à-vis de tout autre contractant. La sanction exigera l'emploi de la force.

On pourra faire ici des objections spécieuses. Agir ainsi, dira-t-on, c'est violer le droit de sou-

(1) Paul de Cassagnac, *Journal l'Autorité* du 14 février 1906.

(2) Nicolas Bruyas, *op. cit.*, Introduction, p. 1.

veraineté des États, c'est porter atteinte à leur indépendance.

Une distinction est essentielle. Sans doute il est interdit aux Puissances d'intervenir dans leurs affaires intérieures respectives. Si l'une d'elles a un sujet quelconque de mécontentement vis-à-vis une autre, il lui sera seulement permis de recourir à la guerre. Mais dès qu'une nation s'est liée par un traité elle peut être contrainte à exécuter son engagement au moyen d'une coalition des autres parties contractantes. Ce n'est point pour elle abdiquer sa liberté que de la limiter dans un but moral. Pourquoi les États n'obéiraient-ils pas à la raison pour se garantir mutuellement contre les excès de leurs passions.

On objectera encore que le remède serait pire que le mal. Pour exécuter la sanction, il faudrait avoir recours à des conflits sanglants; on pourrait se trouver en présence d'une résistance acharnée et peut-être d'une victoire de l'État récalcitrant. Ce serait la faillite du système. Cette éventualité a été envisagée par un publiciste M. Brocher :

« Un tribunal capable de prononcer des sentences
« ne suffit pas, dit-il, il faut encore une force capable
« d'assurer leur exécution. Il faut une confédération
« d'États entre les membres de laquelle il y aurait assez
« d'égalité pour qu'un ou deux d'entre eux ne puisse
« pas résister aux autres ⁽¹⁾ ».

(1) Brocher, *Revue générale de droit international*, 1872, p. 398. Dudley

Une telle condition est-elle possible? Nous ne le pensons pas. Sans doute, dans la plupart des cas, pour forcer une nation à se soumettre, il faut lui déclarer la guerre. C'est un grave inconvénient devant lequel reculent les gouvernements les plus énergiques. Cette nécessité ne se rencontre pas ici.

Supposons, par exemple, qu'un État se rende coupable d'une agression déloyale. Malgré sa forfaiture, les hostilités qu'il engagera seront légitimes. La guerre suivra son cours normal sans interruption. Mais, dès qu'elle sera terminée, la coalition des Puissances interviendra lors du traité de paix. Vainqueur ou vaincu, l'agresseur épuisé par la lutte qu'il aura soutenue devra subir la condamnation prononcée contre lui. En quoi consistera-t-elle? Le tribunal international constitué par les Puissances prononcera souverainement d'après la gravité des faits. Il lui sera facile, par exemple, d'empêcher le coupable de bénéficier de sa victoire ou même, qui plus est, de lui imposer une amende au profit de sa victime :

« Les actes d'hostilité accomplis avant l'état de guerre dûment constaté doivent donner lieu à une indemnité au profit du belligérant qui en a souffert (1) ».

Field (Outlines of ou international code 1876) s'exprime de même : « Nations violating provisions to be resisted by all. Any party hereto shall begin a war in violation of the provision of this code for the preservation of peace, the other parties bind themselves to rescind the offending nation by force ».

(1) A. Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, p. 65.

La seule expectative d'un tel châtimeut produirait un effet salutaire sur la mentalité des gouvernements les plus ambitieux. La crainte les ferait réfléchir puis s'abstenir de toute surprise à l'égard de leur ennemi.

Mais dira-t-on, il est un moyen très simple pour un État d'agir à sa guise, c'est de ne point abdiquer sa liberté en refusant son adhésion au pacte international. Dans ces conditions, user de contrainte envers lui serait violer son droit d'indépendance.

Sans partager cet avis, nous jugeons que le projet d'un code international obligatoire sans exception pour tous les États nous semble trop prématuré. L'emploi de la force comme sanction d'une sentence, emploi devant lequel on a reculé jusque maintenant, doit s'établir progressivement.

Une difficulté subsiste donc. Les nations civilisées parviendront-elles à s'entendre? Voudront-elles s'engager dans les liens d'une convention? Nous répondrons par l'affirmative, étant donné qu'elles ont un grand intérêt à le faire.

En effet, s'il leur est interdit de surprendre leur adversaire, par contre elles se trouvent elles-mêmes à l'abri de toute attaque subite. Cet avantage est devenu considérable dans les guerres maritimes. Elles peuvent de plus augmenter les chances de conciliation dans un conflit en raison du délai accordé à la réflexion des intéressés et à l'intervention des tierces Puissances.

Or le maintien de la paix est vivement souhaité, sinon de tous les gouvernements au moins de tous les peuples.

Outre la propagation incessante des idées de solidarité internationale, la conception nouvelle de l'économie politique a beaucoup contribué à développer un courant intense d'opinions pacifiques. Jadis, au dix-septième et au dix-huitième siècle, la doctrine du mercantilisme, qui faisait consister la richesse d'un pays dans l'appauvrissement des autres, poussait les États aux guerres de conquête et aux expéditions coloniales. L'agression brusque pratiquée contre l'ennemi était regardée comme un procédé indispensable. Aujourd'hui au contraire, on envisage la paix comme le facteur principal de la richesse. Elle développe les rapports entre États et les échanges qui favorisent l'extension de l'économie nationale de chacun d'eux. Que de voies de communication seraient entreprises dans le monde civilisé si chaque Puissance n'avait plus à se méfier de ses voisins. Le projet du tunnel sous la Manche en est un exemple. A un autre point de vue, l'Europe a besoin d'union entre ses peuples. De tous côtés elle est environnée d'une concurrence économique formidable. Des pays jeunes, féconds et entreprenants dans le Nouveau-Monde et en Extrême-Orient menacent ses débouchés jusque sur ses propres marchés.

On a proposé l'établissement d'un zollverein européen, c'est-à-dire d'une union douanière entre tous les États de notre continent, mais ce remède est impraticable.

ble. Il détruirait l'économie nationale de chacun d'eux.

Il est donc bien avéré que la paix seule est la condition de la prospérité en Europe. Il faut au développement du commerce et de l'industrie la continuité des rapports amicaux.

D'ailleurs les nations de l'ancien continent conscientes de leurs intérêts poursuivent ce but avec ardeur. La nouvelle conférence de La Haye va prochainement s'occuper de la limitation des armements⁽¹⁾ et de l'inter-

(1) Nous sommes un peu sceptique sur ses résultats au point de vue du désarmement. Il est vrai que « les sentiments favorables à la paix » sont beaucoup fortifiés et raffermis depuis la dernière conférence de 1898, l'idée de l'arbitrage et de la solution pacifique des différends « internationaux a atteint une puissance pratique et une autorité morale auxquelles on ne songeait pas à cette époque » (La Conférence de La Haye et la limitation des armements. Article du ministre Campbell Bannerman dans la *National Review*).

Mais nous ne pensons pas que les États soient assez oublieux de leurs intérêts particuliers pour consentir à diminuer leur puissance, et de leur dignité pour souffrir une ingérence étrangère dans leurs affaires intérieures.

Ce n'est pas le désarmement qu'on pourra réaliser, mais une sorte de stagnation dans l'armement. Il faudrait pour cela que les États n'aient aucun profit matériel à retirer d'une guerre, que la conquête du territoire et l'indemnité pécuniaire réclamée au vaincu soient considérées comme un vol, un abus de la force. Une coalition des Puissances empêcherait le vainqueur de retirer aucun avantage de sa victoire. Seules les guerres faites pour venger l'honneur outragé subsisteraient. Le sang versé serait l'unique réparation d'une injure. Et ce serait logique. Pourquoi le duel entre nations différerait-il du duel entre particuliers? Avec une telle réglementation du droit de la guerre, les conflits armés deviendraient de plus en plus rares parce que la gloire sans le profit serait le plus souvent impuissante à déchaîner les calamités que nous réprouvons. « Sans intérêt pas de guerre » est une formule pour ainsi dire équivalente à celle du droit civil : « Sans intérêt pas d'action ».

En un mot, les nations organiseraient entre elles un système d'assurance mutuelle.

vention des États neutres dans les conflits. Elle cherchera de plus à faire aboutir une réforme favorable au projet de la déclaration de guerre obligatoire. Nous voulons parler du respect de la propriété privée dans les guerres maritimes. Actuellement encore les fortunes particulières appartenant soit aux belligérants, soit aux neutres peuvent être l'objet d'une confiscation inique de la part des vaisseaux ennemis. Pourquoi ne pas appliquer les mêmes règles à la propriété privée sur mer et sur le continent? La mise sous séquestre ferait disparaître toutes les injustices.

Mais le jour où les prises maritimes seront supprimées les Anglo-Saxons auront perdu leur intérêt principal à combattre notre thèse.

Puissent les États civilisés renouveler bientôt le vigoureux effort qui, en 1856 par quarante adhésions à la déclaration de Paris, donnait naissance à la coutume nouvelle d'une déclaration de guerre. En rendant cette formalité obligatoire ils auront fait un grand pas dans la voie de la civilisation et de la paix universelle.

Au sourire des sceptiques nous répondrons par ces paroles de De Parieu :

« Si la paix éternelle est un idéal irréalisable, elle
« n'en est pas moins l'idéal poursuivi par l'humanité en
« progrès et duquel elle peut et doit se rapprocher. La
« paix universelle est impraticable il est vrai, mais indé-
« finiment approximable » (1).

(1) *Cours de politique*, p. 371.

Il appartient aux peuples de s'unir et d'agir en commun pour obtenir ce résultat.

Vu : *Le Président*,
A. PILLET.

Vu : *Le Doyen*,
CH. LYON-CAEN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

	Pages.
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — LES HOSTILITÉS SANS ÉTAT DE GUERRE.	1
Définitions et caractères distinctifs des hostilités sim- ples	5

PREMIÈRE PARTIE

La déclaration de guerre en droit positif.

CHAPITRE PREMIER. — CAS D'HOSTILITÉS SANS DÉ- CLARATION DE GUERRE ET GUERRES INTERNATIONALES DE 1800 A 1870.	21
SECTION I. — Cas d'hostilités simples.	22
SECTION II. — Cas de guerres précédées d'une déclá- ration.	52
SECTION III. — Cas de guerres sans déclaration préa- lable et guerres subites.	56
CHAPITRE DEUXIÈME. — ÉVOLUTION DES FORMES DE LA DÉCLARATION. — COUTUME INTERNATIONALE NOU- VELLE DEPUIS LE TRAITÉ DE PARIS (30 mars 1856) .	68

	Pages.
CHAPITRE TROISIÈME. — EXCEPTIONS A LA COUTUME ADMISE. — GUERRES SANS DÉCLARATION PRÉALABLE EN EXTRÊME-ORIENT.	88
SECTION I. — Guerre sino-japonaise.	88
SECTION II. — Guerre russo-japonaise.	96
<i>a)</i> Les faits.	102
<i>b)</i> Version japonaise.	103
<i>c)</i> Appréciation.	109

DEUXIÈME PARTIE

La déclaration de guerre en droit théorique.

CHAPITRE PREMIER. — THÉORIE ANGLO-SAXONNE OPPOSÉE A LA NÉCESSITÉ D'UNE DÉCLARATION.	127
CHAPITRE DEUXIÈME. — THÉORIE CONTINENTALE FAVORABLE A LA NÉCESSITÉ D'UNE DÉCLARATION.	140
SECTION I. — Justice de la déclaration.	140
SECTION II. — Utilité de la déclaration.	153
CONCLUSION. — SANCTION MORALE. SANCTION PÉ- NALE	175

IMPRIMERIE
CONTANT-LAGUERRE



BAR-LE-DUC